



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

X kadencja
Marszałek Senatu
BPS.DPS.030.8.2025

Druk nr 1247
Warszawa, 15 maja 2025 r.

Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

mam zaszczyt przekazać Panu Marszałkowi podjęte przez Senat - zgodnie z art. 121 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej - na 34. posiedzeniu w dniu 14 maja 2025 r. uchwały:

- **w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw
w celu deregulacji prawa gospodarczego
i administracyjnego oraz doskonalenia zasad
opracowywania prawa gospodarczego,**
- w sprawie ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym.

Przyjęcie poprawek Senatu może spowodować konieczność zmiany oznaczeń jednostek systematyzacyjnych, redakcyjnych lub ich fragmentów, w celu zachowania ciągłości numeracji albo ciągłości alfabetycznej, oraz w konsekwencji konieczność odpowiedniej korekty odesłań.

Z poważaniem

(-) Małgorzata Kidawa-Błońska

UCHWAŁA
SENATU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

z dnia 14 maja 2025 r.

**w sprawie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego
i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego**

Senat, po rozpatrzeniu uchwalonej przez Sejm na posiedzeniu w dniu 24 kwietnia 2025 r. ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego, wprowadza do jej tekstu następujące poprawki:

- 1) w art. 1 w pkt 2, w § 1a pkt 1 otrzymuje brzmienie:
„1) koncesji albo zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej,
albo wpisu do rejestru działalności regulowanej;”;
- 2) w art. 1 w pkt 2, w § 1b wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:
„Organ administracji publicznej jest obowiązany sporządzić i utrwalić
w aktach sprawy adnotację zawierającą informację, czy:”;
- 3) w art. 1 w pkt 2, w § 1b w pkt 2 wyraz „jeśli” zastępuje się wyrazami „mimo że”;
- 4) w art. 1 w pkt 3 w lit. a, zdanie drugie otrzymuje brzmienie:
„Zawiadamiać o możliwości przeprowadzenia mediacji można więcej niż raz
oraz na każdym etapie postępowania.”;
- 5) w art. 1 w pkt 3 w lit. b, w § 4 wyraz „zaletach” zastępuje się wyrazem
„korzyściach”;
- 6) w art. 1:
 - a) w pkt 3 w lit. c, w § 5 w pkt 1 wyrazy „sprawa powinna być załatwiona”
zastępuje się wyrazami „sprawę należy załatwić”;

- b) w pkt 6, w art. 124 w § 1 we wprowadzeniu do wyliczenia oraz w § 2 wyrazy „powinno zawierać” zastępuje się wyrazem „zawiera”;
- 7) w art. 1 w pkt 7 w lit. b, § 3 otrzymuje brzmienie:
- „§ 3. Postanowienie, na które służy skarga do sądu administracyjnego, oraz postanowienie, od którego służy sprzeciw, doręcza się stronie wraz z pouczeniem o dopuszczalności wniesienia skargi albo sprzeciwu oraz uzasadnieniem faktycznym i prawnym.”;
- 8) w art. 1 w pkt 8:
- a) polecenie nowelizacyjne otrzymuje brzmienie: „w art. 132 § 1 i 2 otrzymują brzmienie:”,
- b) dodaje się § 2 w brzmieniu:
- „§ 2. Przepis § 1 stosuje się także w przypadku, gdy odwołanie wniosła jedna ze stron, a pozostałe strony wyraziły zgodę na wydanie nowej decyzji.”;
- 9) w art. 1 w pkt 9, w art. 139a § 1 otrzymuje brzmienie:
- „§ 1. W przypadkach, o których mowa w art. 138 § 2 i 2a, przy ponownym rozpatrzeniu sprawy organ pierwszej instancji jest obowiązany wziąć pod uwagę okoliczności wskazane przez organ odwoławczy oraz jest związany wytycznymi tego organu określonymi w decyzji uchylającej zaskarżoną decyzję w całości i przekazującej sprawę do ponownego rozpatrzenia, chyba że przy ponownym rozpatrzeniu sprawy przepisy prawa, na podstawie których organ pierwszej instancji rozstrzygnął sprawę, uległy zmianie.”;
- 10) w art. 1 w pkt 11, w § 1 wyrazy „chyba że przepisy szczególne wskazują inny termin jej zapłaty” zastępuje się wyrazami „a jeżeli przepisy szczególne wskazują inny termin zapłaty administracyjnej kary pieniężnej – zaległą administracyjną karą pieniężną jest kara niezapłacona w tym terminie”;
- 11) w art. 1 w pkt 12 w lit. b, w § 2b w pkt 1 i 2 skreśla się wyraz „strony”;

- 12) w art. 5 w pkt 1 w lit. a, w ust. 1:
- a) w pkt 1 wyraz „lub” zastępuje się średnikiem,
 - b) w pkt 2 w części wspólnej oraz w pkt 3–5 wyraz „ , lub” zastępuje się średnikiem;
- 13) w art. 5 w pkt 1 w lit. a, w ust. 1 pkt 6 otrzymuje brzmienie:
- „6) spółkę kapitałową z wykorzystaniem pracy własnej co najmniej jednego wspólnika albo akcjonariusza będących osobami fizycznymi oraz ich kwalifikacji zawodowych w rzemiośle potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle – jeżeli ta spółka jest mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.”;
- 14) w art. 5 w pkt 1 w lit. d, w ust. 7 pkt 1 i 2 otrzymują brzmienie:
- „1) wspólnik spółki cywilnej, o której mowa w ust. 1 pkt 2, inny niż wspólnik spółki cywilnej, o którym mowa w ust. 6 pkt 2 i 8,
 - 2) spółka, o której mowa w ust. 1 pkt 3–6, inna niż spółka, o której mowa w ust. 6 pkt 3–7”;
- 15) w art. 9 w pkt 2, w § 5 wyraz „trzech” zastępuje się wyrazem „3”;
- 16) w art. 15 w pkt 1, w § 2a wyraz „lub” zastępuje się wyrazami „oraz w sprawach sprzeciwów”;
- 17) w art. 15 w pkt 5, w § 4 wyraz „do” zastępuje się wyrazami „w przypadku wniesienia”;
- 18) w art. 19, w art. 4a:
- a) w ust. 1 wyrazy „dokonać wpisu” zastępuje się wyrazami „zostać wpisany”,

- b) w ust. 6 wyraz „dokonaniu” zastępuje się wyrazem „uzyskaniu”;
- 19) w art. 20:
- a) w pkt 4, w ust. 8 po wyrazie „Decyzje” dodaje się wyrazy „w sprawach zezwoleń”,
- b) w pkt 5, ust. 2 otrzymuje brzmienie:
- „2. Decyzja w sprawie zezwolenia, o którym mowa w ust. 1, jest ostateczna.”;
- 20) w art. 24 w pkt 4:
- a) w lit. a, w ust. 1:
- w zdaniu drugim skreśla się wyrazy „ , jak również określa zasady umożliwiające przypisanie przedsiębiorców do jednej z następujących kategorii ryzyka: niskie, średnie, wysokie”,
 - po zdaniu drugim dodaje się zdanie w brzmieniu:
- „W oparciu o wyniki analizy określa się zasady umożliwiające przypisanie przedsiębiorców do jednej z następujących kategorii ryzyka: niskie, średnie, wysokie.”;
- b) w lit. b, w ust. 1a w zdaniu pierwszym i drugim wyraz „lub” zastępuje się wyrazem „oraz”;
- 21) w art. 24 w pkt 12, w art. 70 w ust. 1 po wyrazach „tego przeglądu” dodaje się wyrazy „za poprzedni rok kalendarzowy”;
- 22) w art. 28 skreśla się pkt 1;
- 23) w art. 28 w pkt 5, w ust. 1a wyrazy „posiedzeniu lub rozprawie” zastępuje się wyrazami „rozprawie lub posiedzeniu”;
- 24) w art. 28 w pkt 9, w ust. 1 wyrazy „twierdzenia oraz” zastępuje się wyrazami „oraz twierdzenia, a także”;

- 25) w art. 28 w pkt 10, w ust. 1a wyrazy „przeprowadzenie go” zastępuje się wyrazami „jego przeprowadzenie”;
- 26) w art. 28 w pkt 13 lit. a otrzymuje brzmienie:
„a) w ust. 1 dodaje się zdanie drugie w brzmieniu:
„W przypadku wezwania, o którym mowa w art. 518 ust. 1, termin na rozpatrzenie odwołania liczy się od dnia poprawienia lub uzupełnienia odwołania lub złożenia dowodu uiszczenia wpisu lub dokumentu potwierdzającego umocowanie do reprezentowania odwołującego.”;
- 27) w art. 31 w ust. 2 w pkt 7 po wyrazie „dotychczasowym” dodaje się wyrazy „, z wyjątkiem określonym w art. 39”;
- 28) art. 32 otrzymuje brzmienie:
„Art. 32. Do umowy leasingu zawartej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu dotychczasowym, chyba że strony tej umowy postanowią, że będzie się do niej stosowało przepisy ustawy zmienianej w art. 2, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą. Oświadczenie woli w tym zakresie składa się w formie pisemnej pod rygorem nieważności.”;
- 29) w art. 36 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 w brzmieniu:
„2. Przepis art. 282b § 4 pkt 4b ustawy zmienianej w art. 9 stosuje się do planowych kontroli podatkowych wszczętych od dnia 1 stycznia 2026 r.”;
- 30) art. 39 otrzymuje brzmienie:
„Art. 39. Do postępowań sądowoadministracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się art. 239 § 1 pkt 2 ustawy zmienianej w art. 15, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.”;

31) art. 40 otrzymuje brzmienie:

„Art. 40. 1. Do kontroli przedsiębiorców wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszego przepisu stosuje się art. 47 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

2. Do limitu, o którym mowa w art. 55a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy zmienianej w art. 24, nie wlicza się kontroli wszczętych przed dniem wejścia w życie niniejszego przepisu.

3. Do kontroli przedsiębiorców wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy stosuje się art. 48 ust. 3 ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu dotychczasowym.

4. Przepis art. 48 ust. 3 pkt 4b ustawy zmienianej w art. 24 stosuje się do kontroli planowych przedsiębiorców wszczętych od dnia 1 stycznia 2026 r.

5. Przepis art. 59 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy zmienianej w art. 24, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, w zakresie sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania przez organ kontroli czynności z naruszeniem art. 55a tej ustawy, stosuje się do czynności podjętych i wykonywanych w ramach kontroli przedsiębiorców wszczętych od dnia 1 stycznia 2026 r.”;

32) skreśla się art. 43;

33) w art. 44 wyrazy „nie stosuje się przepisu” zastępuje się wyrazami „stosuje się”;

34) skreśla się art. 45;

35) w art. 50 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) art. 6, art. 11, art. 18, art. 22, art. 24 pkt 4, 7 i 9, art. 38 oraz art. 40 ust. 1 i 2, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.”;

MARSZAŁEK SENATU

Małgorzata KIDAWA-BŁOŃSKA

UZASADNIENIE

Na posiedzeniu w dniu 14 maja 2025 r. Senat rozpatrzył ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu deregulacji prawa gospodarczego i administracyjnego oraz doskonalenia zasad opracowywania prawa gospodarczego i uchwalił do niej 35 poprawek.

Poprawka nr 1 koryguje spójnik. W przepisie powinien być użyty spójnik alternatywy rozłącznej a nie spójnik alternatywy łącznej.

Poprawka nr 2 ujednolica terminologię ustawy – por. dodawany art. 45a § 5 (art. 1 pkt 1 noweli).

Celem **poprawki nr 3** jest precyzyjne wyrażenie intencji prawodawcy. W związku z tym, że zasadą jest zawiadamianie o możliwości przeprowadzenia mediacji w przypadku sprawy, której charakter pozwala na przeprowadzenie mediacji, z informacji utrwalonej w aktach sprawy powinno wynikać, czy zachodzą okoliczności odstąpienia od zawiadomienia o możliwości przeprowadzenia mediacji, mimo że charakter sprawy pozwala na przeprowadzenie mediacji (gdyby nie te okoliczności organ byłby obowiązany dokonać zawiadomienia). Wyrazu „mimo” używa się w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego w art. 88 § 1, art. 100 § 3 i art. 261 § 4.

Poprawki nr 4, 5, 6, 7 i 11 mają charakter redakcyjny. W poprawkach uwzględnia się w szczególności: art. 13 § 2 (mówi on o korzyściach, a nie zaletach, polubownego załatwienia sprawy) i art. 14 § 1a ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz dobrą praktykę legislacyjną, w myśl której w przepisach o charakterze obligatoryjnym należy unikać posługiwania się czasownikiem modalnym „powinien”. Fakt, że w ustawie – Kodeks postępowania administracyjnego używa się w niektórych przepisach tego czasownika nie powinien usprawiedliwiać odstąpienia od dobrej praktyki legislacyjnej w przypadku nadawania nowego brzmienia dotychczasowym przepisom oraz w dodawanych przepisach. Warto zauważyć, że w przypadku nowelizowania ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego ustawodawca w miarę konsekwentnie odchodzi od używania czasownika modalnego „powinien”. Tytułem przykładu można wskazać art. 39³ § 2, art. 65 § 1a, art. 117 § 1a i art. 122f § 3 tej ustawy. W rozpatrzonej ustawie na uwagę zasługuje natomiast art. 1 pkt 3 lit. b, który nadaje nowe brzmienie art. 96b § 4 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

W związku ze zmianą art. 132 § 1 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, należy w konsekwencji zmienić również § 2 w tym artykule. Celem **poprawki nr 8** jest zapewnienie spójności terminologicznej w obrębie § 132 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego.

W związku z tym, że w dodawanym do ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego art. 139a § 1 odsyła się również do art. 138 § 2 tej ustawy, który odnosi się w swojej treści nie do wytycznych, które muszą być wzięte pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy, ale do okoliczności, jakie należy wziąć pod uwagę w takim przypadku, konieczna jest korekta dodawanego przepisu, tak aby jego zakres był spójny z zakresem przepisów, do których on odsyła – **poprawka nr 9**.

Przepis art. 189i § 1 (art. 1 pkt 11 noweli) budzi wątpliwości. Nie jest jasne, czy zaległą karą pieniężną jest również kara niezapłacona w innym terminie niż wynikający ze znowelizowanego art. 189i § 1, jeżeli inny termin uiszczenia kary wynika z przepisów szczególnych. W celu wyeliminowania wątpliwości uchwalono **poprawkę nr 10**.

W nowelizowanym art. 2 ust. 1 (art. 5 pkt 1 lit. a noweli) na końcu kolejnych elementów wyliczenia należy skreślić spójnik „lub”. Elementy zbioru zawartego w ust. 1 nie są względem siebie alternatywne. Rzemiosłem jest zarówno działalność gospodarcza wykonywana przez podmiot wskazany w pkt 1, jak również działalność gospodarcza wykonywana przez podmioty wymieniane w kolejnych punktach wyliczenia – **poprawka nr 12**.

W związku z użyciem w art. 2 ust. 1 pkt 6 (art. 5 pkt 1 lit. a noweli) określenia „wspólnik spółki kapitałowej” powzięto wątpliwość, czy rzemiosłem będzie również zawodowe wykonywanie działalności gospodarczej przez prostą spółkę akcyjną z wykorzystaniem pracy własnej co najmniej jednego akcjonariusza, będącego osobą fizyczną oraz jego kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, potwierdzonych dowodami kwalifikacji zawodowych w rzemiośle, o ile – oczywiście – spółka ta jest mikroprzedsiębiorcą, małym przedsiębiorcą albo średnim przedsiębiorcą. Biorąc pod uwagę, że ustawodawca nie chciał wyłączyć z zakresu pkt 6 prostej spółki akcyjnej oraz dążąc do wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych uchwalono **poprawkę nr 13**.

Poprawka nr 14 uściśla dodawane przepisy, tak aby precyzyjnie wyrażały one intencję prawodawcy.

Biorąc po uwagę, że w ustawie – Ordynacja podatkowa liczbę dni, miesięcy oraz lat zapisuje się cyframi arabskimi, a nie słownie, uchwalono **poprawkę nr 15**.

W nowelizowanym art. 3 § 2a (art. 15 pkt 1 noweli) należy skorygować spójnik. Kompetencja sądu administracyjnego, o której mowa w przepisie, obejmuje zarówno orzekanie w sprawach sprzeciwów od decyzji wydanych na podstawie art. 138 § 2 ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego, jak i sprzeciwów od postanowień, do których odpowiednie zastosowanie ma wskazany przepis ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego (**poprawka nr 16**).

Dodawany art. 151a § 4 (art. 15 pkt 5 noweli) jest nieprecyzyjny. Powinien on stanowić o tym, że przepisy art. 151a § 1–3 stosuje się odpowiednio w przypadku wniesienia sprzeciwu od postanowienia, a nie do sprzeciwu od postanowienia. Przepisy zawarte w art. 151a § 1–3 dotyczą bowiem rozstrzygnięcia w przedmiocie sprzeciwu od decyzji, a nie sprzeciwu jako takiego. Tego ostatniego dotyczą art. 64a–64e zmienianej ustawy – **poprawka nr 17**.

W związku z tym, że wpisów do Krajowego Rejestru Sądowego dokonuje sąd rejestrowy, a nie podmiot wpisywany do tego rejestru uchwalono **poprawkę nr 18**.

Poprawka nr 19 koreluje przepisy zawierające odesłania z przepisami, do których się odsyła. Należy zwrócić uwagę, że terminologia przepisów, do których się odsyła jest niespójna. W części mówi się o zezwoleniach wydawanych w drodze decyzji administracyjnej (albo po prostu decyzji), zaś w części o zezwoleniu bez dookreślenia, że jest ono wydawane w drodze decyzji administracyjnej.

Mając na uwadze, że przez „analizę” rozumie się proces badania i interpretacji danych w celu zrozumienia ich znaczenia, należy przyjąć, że nie może ona – jako operacja myślowa – niczego określać, w szczególności określać zasad. Zasady mogą zostać określone w następstwie przeprowadzonej analizy, w związku pozyskaniem danych i wynikiem ich interpretacji. Ponadto w dodawanym do art. 47 ust. 1a (art. 24 pkt 4 lit. b noweli) należy skorygować spójniki. Zakres udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej informacji będzie podlegał ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej, tajemnicę przedsiębiorcy oraz fakt, że dana informacja jest prawnie chroniona – **poprawka nr 20**.

Zgodnie z nowym brzmieniem art. 70 ust. 1 (art. 24 pkt 12), ministrowie kierujący działami administracji rządowej będą obowiązani dokonywać, w zakresie swojej właściwości, bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady

podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej oraz przedkładać ministrowi właściwemu do spraw gospodarki corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, informację o wynikach tego przeglądu. W związku z tym może nasunąć się pytanie, jakiego okresu dotyczyć ma informacja (czy to ma być informacja za poprzedni rok kalendarzowy, czy inny okres roczny, np. 12 miesięcy liczone od ostatniej przedstawionej informacji). W celu wyeliminowania wątpliwości uchwalono **poprawkę nr 21**. W poprawce założono, że intencją prawodawcy było, aby informacja odnosiła się do poprzedniego roku kalendarzowego.

Uchwalając **poprawki nr 22 i 34** Senat podzielił stanowisko partnerów społecznych reprezentujących jednostki samorządu terytorialnego. W trakcie prac na ustawą podnoszono w szczególności, że zmiany w zakresie art. 11 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych zamiast deregulować system prawny komplikują go. Na gruncie obowiązujących przepisów, jednostki samorządu terytorialnego, jako jedyny podmiot publiczny, mają narzucone stosowanie ustawy – Prawo zamówień publicznych w przypadku kredytów (to już budzi wątpliwości dotycząc równości wobec prawa). Tymczasem zmiana spowoduje, że również pożyczki dla samorządów będą wchodziły w reżim ustawy – Prawo zamówień publicznych, co budzi wątpliwość w kontekście brzmienia Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych (art. 10 lit. f Dyrektywy), gdzie mowa jest o wyłączeniu pożyczek ze stosowania przepisów dyrektywy. Partnerzy społeczni zgłaszali również zastrzeżenia w odniesieniu do pkt 8a dodawanego do art. 11 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych. W ich ocenie przepis ten jest nieprzemyślany i uderzy w dwa sektory – samorządowy i bankowy.

W związku z tym, że ustawodawca odnosząc się do rozprawy i posiedzenia konsekwentnie wymienia je w takiej kolejności, kolejność tę należałoby zachować również w ust. 1a dodawanym do art. 511 ustawy – Prawo zamówień publicznych (**poprawka nr 23**).

Poprawka nr 24 dodaje brakujący spójnik, zaś **poprawka nr 25** eliminuje niezręczność językową.

Dotychczasowy art. 544 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych przewiduje, że Krajowa Izba Odwoławcza rozpoznaje odwołanie w terminie 15 dni od dnia jego doręczenia Prezesowi Izby. W następstwie noweli, stosując ten przepis trzeba będzie uwzględnić art. 518 ust. 1 ustawy – Prawo zamówień publicznych, zgodnie z którym w przypadku gdy odwołanie nie może otrzymać prawidłowego biegu wskutek niezachowania warunków formalnych, braku pełnomocnictwa lub braku dowodu uiszczenia wpisu w terminie, Prezes Izby wzywa

odwołującego, pod rygorem zwrócenia odwołania, do poprawienia lub uzupełnienia odwołania lub złożenia dowodu uiszczenia wpisu lub dokumentu potwierdzającego umocowanie do reprezentowania odwołującego, w terminie 3 dni od dnia doręczenia wezwania. Nasuwało się wobec tego pytanie, jaki ma być skutek uwzględnienia wskazanej okoliczności z punktu widzenia maksymalnego terminu rozpatrzenia odwołania przez Krajową Izbę Odwoławczą. Czy w przypadku wezwania do uzupełnienia braków termin 15-dniowy będzie przedłużany, czy też wezwanie takie pozostaje bez wpływu na ten termin (tzn. Krajowa Izba Odwoławcza będzie musiała rozpatrzyć odwołanie w terminie 15 dni również w przypadku wezwania do uzupełnienia braków). Należy pamiętać, że sformułowanie „z uwzględnieniem” oznacza „weź pod uwagę”. W praktyce odesłania z tego rodzaju określeniem stosuje się w przypadku, gdy ustawodawca chce wskazać adresatowi, że w innym miejscu aktu (innym niż przepis kolejny) sformułowana jest myśl, będąca uszczegółowieniem regulacji zawierającej odesłanie. W analizowanym przypadku nie było jasne co ustawodawca miał na myśli. Możliwe były dwie interpretacje art. 544 ust. 1: pierwsza, w myśl której w przypadku wezwania do uzupełnienia braków termin 15-dniowy będzie liczony począwszy od dnia, w którym odwołujący uzupełni braki, oraz druga, w myśl której wezwanie do uzupełnienia braków pozostaje bez wpływu na ten termin. W celu wyeliminowania wątpliwości interpretacyjnych, biorąc pod uwagę stanowisko wnioskodawcy projektu, uchwalono **poprawkę nr 26**.

W ustawie sformułowano dwa przepisy przejściowe odnoszące się do zmian w ustawie – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Przepisów tych nie da się ze sobą pogodzić. Są ze sobą sprzeczne. Przepis art. 31 ust. 2 pkt 7 stanowi, że do postępowań sądowoadministracyjnych będących w toku będą stosowane przepisy dotychczasowe, zaś art. 39, że będą stosowane przepisy w nowym brzmieniu. Senat uznał, że intencją ustawodawcy było, aby do postępowań sądowoadministracyjnych będących w toku – co do zasady – stosowane były przepisy dotychczasowe. Zasada ta nie dotyczyłaby jednak art. 239 § 1 pkt 2 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, w nowym brzmieniu, który miałby być stosowany również w odniesieniu do postępowań w toku. W celu wyeliminowania wewnętrznej sprzeczności ustawy uchwalono **poprawki nr 27 i 30**.

Poprawka nr 28 umożliwi stronom umowy leasingu, zawartej przed dniem wejścia w życie ustawy, stosowanie w odniesieniu do tej umowy znowelizowanych przepisów ustawy – Kodeks cywilny. Senat podzielił w tym zakresie pogląd reprezentowany przez partnera społecznego reprezentującego sektor leasingowy. Uchwalając poprawkę nr 28 kierowano się

również § 36 Zasad techniki prawodawczej. Zgodnie z tym przepisem, rozwiązania przewidziane w przepisach przejściowych i dostosowujących powinny być ukształtowane w sposób nieuciążliwy dla ich adresatów i pozostawiać im możliwość przystosowania się do przepisów nowej albo znowelizowanej ustawy.

Ustawa wejdzie w życie – co do zasady – po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia. Zgodnie z art. 50 pkt 1 część przepisów wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r. Zasadnicze zastrzeżenia budzi sposób określenia terminu wejścia w życie art. 24 pkt 8 lit. a w zakresie art. 55a oraz art. 40 w zakresie art. 47 ust. 1. Wątpliwe legislacyjnie są również terminy wejścia w życie art. 9 pkt 3 w zakresie dodawanego pkt 4b i art. 24 pkt 5 lit. a w zakresie dodawanego pkt 4b.

Formułując przepis o wejściu w życie należy pamiętać, że zgodnie z § 44 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej ustawa powinna wchodzić w życie w całości w jednym terminie. Odstępstwo od tej zasady dopuszczalne jest wyłącznie w przypadku gdy zróżnicowanie terminów wejścia w życie poszczególnych przepisów ustawy jest niezbędne do zrealizowania celu ustawy i jednocześnie nie narusza to spójności ustawy (§ 44 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej). Przepis art. 50 pkt 1 w wyżej zdefiniowanym zakresie nie spełnia tego ostatniego warunku. Niedopuszczalne z punktu widzenia spójności ustawy jest dokonywanie zmian, które wchodzi w życie „zakresowo”. Przepis o wejściu w życie określa termin, od którego przepis (jako całość) będzie miał moc obowiązującą. Ten sam przepis nie może mieć więcej niż jednego terminu wejścia w życie, w zależności od treści zakodowanej w nim normy (albo jej fragmentu). Abstrahując od kłopotów natury technicznej, które takie rozwiązanie generowałoby np. w zakresie opracowania tekstu jednolitego ustawy, należy zwrócić uwagę na jego niekomunikatywność dla adresatów. Przepis o wejściu w życie musi jednoznacznie wskazywać termin wejścia w życie określonej regulacji. Ustalenie tego terminu przez zainteresowanego nie może nastręczać żadnych trudności. Ustawodawca ingerując w porządek prawny, w jego stabilność, jest obowiązany ograniczać do niezbędnego minimum negatywne skutki zmiany prawa. Sprowadza się to m.in. do stosowania prawidłowej techniki prawodawczej nie tylko w odniesieniu do przepisów merytorycznych, ale również innych wypowiedzi prawodawcy w akcie prawnym, w tym wypowiedzi określającej termin wejścia w życie aktu. Za prawidłowy i komunikatywny nie można uznać przepisu o wejściu w życie, który przewiduje „zakresowe” wchodzenie w życie poszczególnych regulacji. Przepis § 44 ust. 2 Zasad techniki prawodawczej, jako wyjątek, powinien być interpretowany,

a w następstwie stosowany, w sytuacjach nadzwyczajnych i zgodnie z zasadą *exceptiones non sunt extendendae*.

Biorąc pod uwagę powody zróżnicowania terminów wejścia w życie poszczególnych regulacji w **poprawkach nr 29, 31 i 35** proponuje się, w miejsce użytej w ustawie techniki, rozwiązanie dwuczłonowe. Zabieg legislacyjny polegałby na uproszczeniu przepisu o wejściu w życie (rezygnacja z „zakresowego” przepisu o wejściu w życie) i dodanie stosowanych przepisów epizodycznych, których skutkiem byłaby realizacja celu założonego przez ustawodawcę w odniesieniu do terminu stosowania określonych norm. Zaproponowana w poprawkach technika, sprowadza się do określenia jednego konkretnego terminu wejścia w życie poszczególnych zmian z jednoczesnym zawieszeniem na wskazany w przepisie epizodycznym okres stosowania części norm. Tego rodzaju rozwiązanie epizodyczne mieści się w granicach wyznaczonych przez § 29a Zasad techniki prawodawczej (definicja przepisu epizodycznego). Należy przy tym pamiętać, że przepis prawny i norma prawna to dwie różne instytucje prawne. Przepis powinien mieć jeden konkretny termin wejścia w życie, zaś normy (normę rozumie się jako wypowiedź prawodawcy zakodowaną w przepisie albo przepisach) w nim zakodowane mogą mieć różne terminy, od których się je stosuje. Co więcej, nic nie stoi na przeszkodzie, aby począwszy od dnia wejścia w życie przepisu, w którym norma jest zakodowana, ustawodawca zmodyfikował jej treść, o ile oczywiście okres obowiązywania zmodyfikowanej normy jest precyzyjnie określony (po upływie tego terminu normę stosuje się w wersji bez modyfikacji). Przykładowo w zaproponowanym w poprawce art. 40 ust. 5 przyjęto, że wprawdzie art. 59 ust. 1 zdanie pierwsze ustawy – Prawo przedsiębiorców, w związku z art. 50 ustawy, będzie miał nowe brzmienie od dnia wejścia w życie ustawy (tj. po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia), niemniej w okresie od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2025 r. będzie on stosowany w zmodyfikowanej wersji (tj. powodem sprzeciwu nie będzie mogło być podjęcie i wykonywanie przez organ kontrolny czynności z naruszeniem art. 55a; wynika to z faktu, że art. 24 pkt 7 noweli, dodający do ustawy – Prawo przedsiębiorców art. 55a wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2026 r.). Formułując poprawki skorzystano również subsydiarnie z § 44 ust. 3 Zasad techniki prawodawczej. Warto przy tym zwrócić uwagę na technikę zastosowaną przez ustawodawcę w art. 47 ustawy.

Przyjęte w poprawkach rozwiązanie pozwoli również uniknąć innych problemów odnoszących się do przepisów przejściowych, np. dotyczących art. 36. Przepis ten stanowi, że do kontroli podatkowych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy,

nie stosuje się przepisów art. 282b § 4 pkt 4a i 4b ustawy zmienianej w art. 9. Problem polega na tym, że zgodnie z art. 50 pkt 1, przepisy pkt 4a i 4b mają mieć różne terminy wejścia w życie. Rodziłoby się pytanie, czy pkt 4b ma być stosowany do kontroli wszczętych od dnia wejścia w życie ustawy do dnia 31 grudnia 2025 r. Podobne wątpliwości odnosiłyby się również do art. 37.

W poprawce nr 31 proponuje się również uzupełnienie regulacji intertemporalnych o dwa przepisy (proponowany art. 40 ust. 2 i 3). Brak tych przepisów mógłby rodzić problemy interpretacyjne w praktyce.

Przepisów przejściowych zawartych w art. 42 i art. 43 nie da się ze sobą pogodzić. Pierwszy z nich stanowi, że do informacji o działaniach za 2024 r. będzie się stosowało art. 70 ustawy – Prawo przedsiębiorców w brzmieniu dotychczasowym, drugi zaś, że do informacji o wynikach przeglądu dokonanego w 2024 r. stosowany ma być art. 70 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców, w brzmieniu nadanym rozpatrzoną ustawą. W związku z tym, że przepisy są sprzeczne, jeden z nich należy skreślić. Mając na uwadze, że art. 42 został dodany do projektu poprawką, przyjęto, że wolą ustawodawcy jest, aby w ustawie pozostał właśnie ten przepis (**poprawka nr 32**).

Przepis art. 26 pkt 2 noweli dodaje ust. 3 do art. 9 ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. W myśl dodawanego przepisu, w postępowaniu przed Sądem Najwyższym w sprawie skargi nadzwyczajnej wniesionej przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców na podstawie art. 89 § 2 ustawy o Sądzie Najwyższym lub w sprawie skargi kasacyjnej wniesionej na podstawie art. 590 ustawy – Prawo zamówień publicznych, koszty procesu podlegają wzajemnemu zniesieniu. W myśl przepisu przejściowego – art. 44, do postępowań przed Sądem Najwyższym w sprawie skargi nadzwyczajnej oraz skargi kasacyjnej wniesionych przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, nie będzie się stosowało art. 9 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. Przepis art. 44 znalazł się w ustawie w następstwie poprawki poselskiej. Z uzasadnienia do tej poprawki¹⁾ wynika, że intencją wnioskodawcy było, aby nowo dodany przepis znalazł zastosowanie również do postępowań będących w toku w dniu wejścia w życie ustawy. Oznacza to, że pomiędzy uchwalonym

¹⁾ Kopia poprawki z uzasadnieniem dołączona została do pisma skierowanego do Marszałka Senatu przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w dniu 5 maja 2025 r., w związku z pracami Senatu nad opiniowaną ustawą (sygn. pisma WPL.49.2024.GS).

przepisem a uzasadnieniem do niego jest sprzeczność. Nie da się pogodzić ze sobą treści przepisu i intencji jego wnioskodawcy. Mając na uwadze, że wykładnia historyczna ma charakter wyłącznie pomocniczy, art. 44 rozpatrzonej ustawy nie będzie mógł być interpretowany w duchu uzasadnienia do poprawki. Skoro z ustawy wynika jednoznacznie, że do postępowań w toku przepisu art. 9 ust. 3 ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców się nie stosuje, nie będzie on mógł być zastosowany. Senat uznał, że dodawany przepis powinien znaleźć zastosowanie również do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy i uchwalił **poprawkę nr 33**.