



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X kadencja

Druk nr 558

Warszawa, 9 lutego 2024 r.

Pan

Szymon Hołownia

Marszałek Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Bartłomieja Wróblewskiego.

(-) Jan Krzysztof Ardanowski; (-) Kazimierz Bogusław Choma; (-) Dominika Chorościńska; (-) Anna Ewa Cicholska; (-) Krzysztof Czarnecki; (-) Bartłomiej Dorywalski; (-) Andrzej Gawron; (-) Kazimierz Gołojuch; (-) Agnieszka Górka; (-) Filip Kaczyński; (-) Piotr Kaleta; (-) Maria Koc; (-) Mariusz Krystian; (-) Władysław Kurowski; (-) Zbigniew Krzysztof Kuźmiuk; (-) Grzegorz Lorek; (-) Anna Milczanowska; (-) Aleksander Mikołaj Mrówczyński; (-) Kacper Płażyński; (-) Jerzy Polaczek; (-) Paweł Rychlik; (-) Sławomir Skwarek; (-) Andrzej Śliwka; (-) Jacek Świat; (-) Piotr Uściński; (-) Robert Warwas; (-) Marek Wesoły; (-) Patryk Wicher; (-) Agata Wojtysek; (-) Tadeusz Woźniak; (-) Bartłomiej Wróblewski; (-) Sławomir Zawislak; (-) Tomasz Zieliński.

U S T A W A

z dnia ...

o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych¹⁾

Art. 1. W ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, 1615, 1890 i 1933) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 709² otrzymuje brzmienie:

„Art. 709². Umowa leasingu wymaga zachowania formy dokumentowej.”;

2) art. 709¹¹ otrzymuje brzmienie:

„Art. 709¹¹. Jeżeli mimo upomnienia w formie dokumentowej przez finansującego korzystający narusza obowiązki określone w art. 709⁷ §1 lub w art. 709⁹ albo nie usunie zmian w rzeczy dokonanych z naruszeniem art. 709¹⁰, finansujący może wypowiedzieć umowę leasingu ze skutkiem natychmiastowym, chyba że strony uzgodniły termin wypowiedzenia.”;

3) w art. 709¹³ § 2 otrzymuje brzmienie:

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

¹⁾ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, ustawę z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn, ustawę z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, ustawę z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, ustawę z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, ustawę z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników, ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawę z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym, ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne, ustawę z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, ustawę z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawę z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, ustawę z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji, ustawę z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, ustawę z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, ustawę z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych, ustawę z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, ustawę z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, ustawę z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, ustawę z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie, ustawę z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, ustawę z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, ustawę z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych, ustawę z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, ustawę z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, ustawę z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich oraz ustawę z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

Art. 2. W ustawie z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (Dz. U. z 2023 r. poz. 1774 i 1843) w art. 19 po ust. 6 dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Przepisu ust. 6 nie stosuje się, gdy zbywane lub obciążane rzeczy lub prawa majątkowe zostały nabyte na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego.”.

Art. 3. W ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 1a:

a) w ust. 1 w pkt 7 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 8 w brzmieniu:

„8) umowa leasingu – umowę, o której mowa w art. 709¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, 1615, 1890 i 1933), a także każdą inną umowę, na mocy której jedna ze stron oddaje do odpłatnego używania albo używania i pobierania pożytków na warunkach określonych w ustawie drugiej stronie (korzystającemu), podlegające amortyzacji środki trwałe lub wartości niematerialne i prawne, a także grunty oraz prawo wieczystego użytkowania gruntów.”,

b) w ust. 2a w pkt 4 w lit. a skreśla się wyrazy „(Dz.U. z 2022 r. poz. 1360)”;

2) w art. 3:

a) w ust. 1 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) właścicielami nieruchomości lub obiektów budowlanych, z zastrzeżeniem ust. 3 i 3a,”,

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

„3a. Jeżeli przedmiot opodatkowania wykorzystywany jest na podstawie umowy leasingu, obowiązek podatkowy w zakresie podatku od nieruchomości ciąży na korzystającym.”;

3) w art. 4 po ust. 3 dodaje się ust. 3a w brzmieniu:

„3a. W przypadku, gdy przedmiotem opodatkowania jest budowla lub część budowli, a podatnikiem podatku od nieruchomości, zgodnie z art. 3 ust. 3a, jest korzystający, podstawą opodatkowania jest wartość początkowa budowli lub części budowli, określona w umowie leasingu, zaktualizowana i powiększona o dokonane ulepszenia oraz niepomniejszona o spłatę wartości początkowej lub odpisy amortyzacyjne. Przepisy ust. 1 pkt 3 oraz ust. 5-9 stosuje się odpowiednio.”;

4) w art. 4 ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Jeżeli budowla lub część budowli, o której mowa w ust. 1 pkt 3, jest przedmiotem umowy leasingu, w przypadku jej przejęcia przez właściciela, do celów określenia podstawy

opodatkowania przyjmuje się wartość początkową przed zawarciem pierwszej umowy leasingu, zaktualizowaną i powiększoną o dokonane ulepszenia oraz niepomniejszoną o spłatę wartości początkowej i odpisy amortyzacyjne.”;

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

„6a. Jeżeli okoliczności uzasadniające powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wynikają z orzeczenia sądowego termin na złożenie informacji, o której mowa w ust. 6, rozpoczyna bieg od doręczenia osobie fizycznej odpisu tego orzeczenia ze stwierdzeniem prawomocności.

6b. Przepisu ust. 6 nie stosuje się, jeżeli okoliczności uzasadniające powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wynikają z przeniesienia własności nieruchomości zawartego w treści aktu notarialnego, a notariusz przesłał wypis tego aktu właściwemu organowi podatkowemu.”.

6) w art. 7 w ust. 1 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) obiekty budowlane lub ich części, będące schronami lub ukryciami, jeżeli są wpisane do ewidencji schronów i ukryć prowadzonej przez właściwe organy administracji publicznej, z wyjątkiem części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej.”.

Art. 4. W ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1799 oraz z 2023 r. poz. 1615) wprowadza się następujące zmiany:

1) użyte w art. 42 w § 1 i w art. 43 w § 1 i 3, w różnej liczbie i różnym przypadku, wyrazy „sąd wojewódzki” zastępuje się użytymi w odpowiedniej liczbie i odpowiednim przypadku wyrazami „sąd okręgowy”;

2) w art. 92 po § 12 dodaje się § 13 w brzmieniu:

„§ 13. Jeżeli akt notarialny w swej treści zawiera przeniesienie własności nieruchomości i przynajmniej jednym z podmiotów biorących udział w tym akcie jest osoba fizyczna, na wniosek tej osoby notariusz, który sporządził ten akt, jest obowiązany przesłać jego wypis właściwemu miejscowo organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości, o którym mowa w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70).”;

3) w art. 110 § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Za zgodą stron lub na podstawie postanowienia sądu okręgowego, właściwego ze względu na siedzibę kancelarii notarialnej, wypis aktu notarialnego może być wydany także innym osobom. Sąd orzeka w tym przedmiocie w trybie postępowania nieprocesowego, po wysłuchaniu stron aktu notarialnego, jeżeli stawia się na wezwanie. Na postanowienie nie

przysługuje zażalenie.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 11 ust. 1 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) kieruje sprawy, o których mowa w art. 18 ust. 1a, do rozpatrzenia w składzie jednoosobowym albo kolegialnym;”

2) w art. 18:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Odwołania od decyzji, żądania wznowienia postępowania i stwierdzenia nieważności decyzji kolegium rozpatruje w składzie trzyosobowym. Składowi orzekającemu przewodniczy prezes albo etatowy członek kolegium.”,

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

„1a. Sprawy inne niż wskazane w ust. 1 kolegium może rozpatrywać w składzie jednoosobowym. Do składu jednoosobowego wyznacza się prezesa albo etatowego członka kolegium.

1b. W sprawach rozpoznawanych w składzie jednoosobowym wyznaczony do jej rozpoznania członek kolegium ma prawa i obowiązki przewodniczącego.

1c. Członek kolegium, o którym mowa w ust. 1b, może wystąpić do prezesa o wyznaczenie do rozpoznania sprawy składu trzyosobowego.”;

3) w art. 20 uchyla się ust. 2;

4) po art. 24 dodaje się art. 24a w brzmieniu:

„24a. Zgromadzenie ogólne kolegium, Krajowa Reprezentacja Samorządowych Kolegiów Odwoławczych i składy orzekające wyznaczone do rozpatrywania spraw, mogą zwoływać i odbywać właściwe dla nich formy działania, a także podejmować rozstrzygnięcia, w tym uchwały i decyzje, z wykorzystaniem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość.”.

Art. 6. W ustawie z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2022 r. poz. 2500 oraz z 2023 r. poz. 614, 1234 i 1723) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3:

a) w ust. 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) NIP – w przypadku pozostałych podmiotów podlegających obowiązkowi

ewidencyjnemu, o którym mowa w art. 2, z zastrzeżeniem ust. 1a.”,

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

„1a. W przypadku osób fizycznych wykonujących działalność, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, 641, 803 i 2029), identyfikatorem podatkowym jest numer PESEL, chyba że osoby te:

- 1) są zarejestrowanymi podatnikami podatku od towarów i usług, lub
- 2) dokonują zgłoszenia identyfikacyjnego, o którym mowa w art. 5 ust. 1, lub
- 3) są zobowiązane do posługiwania się NIP na podstawie odrębnych przepisów.”;

2) w art. 5 ust. 2a otrzymuje brzmienie:

„2a. Zgłoszenia identyfikacyjnego nie dokonują podatnicy, o których mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1, przy czym podatnicy wykonujący działalność, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, mogą dokonać takiego zgłoszenia, z wyjątkiem przypadków określonych w art. 3 ust. 1a pkt 1 i 3.”;

3) użyte w art. 22 w ust. 2 i 3 wyrazy „Minister Finansów” zastępuje się wyrazami „minister właściwy do spraw finansów publicznych”.

Art. 7. W ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 i 1852) w art. 6k po ust. 4c dodaje się ust. 4d w brzmieniu:

„4d. Rada gminy, w drodze uchwały, może zwolnić w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, jeżeli właściciel nieruchomości nie wytwarza popiołów paleniskowych.”.

Art. 8. W ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, z późn. zm.²) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 78a:

- a) uchyla się ust. 2,
- b) ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Pojazd może być czasowo wycofany z ruchu na okres od 2 do 24 miesięcy. Okres ten może być przedłużony, jednak łączny okres wycofania pojazdu z ruchu nie może

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 1053, 1088, 1123, 1193, 1234, 1394 i 2029.

przekraczać 48 miesięcy, licząc od dnia wydania decyzji o jego czasowym wycofaniu z ruchu.”,

c) uchyla się ust. 4a-4c;

2) w art. 130a ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w ust. 1-2, oraz koszty usuwania i przechowywania pojazdów na obszarze danego powiatu, ustala w drodze uchwały wysokość opłat, o których mowa w ust. 5c, oraz wysokość kosztów, o których mowa w ust. 2a. Wysokość kosztów, o których mowa w ust. 2a, nie może być wyższa niż maksymalna kwota opłat za usunięcie pojazdu, o których mowa w ust. 6a.”.

Art. 9. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2023 r. poz. 1090) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 2:

a) w pkt 1 lit. b i c otrzymują brzmienie:

„b) dyrektora generalnego urzędu wojewódzkiego, dyrektora wydziału, biura lub delegatury (jednostki równorzędnej) i jego zastępcy oraz głównego księgowego – w urzędach wojewódzkich,

c) kierownika urzędu oraz kierownika delegatury urzędu i ich zastępców - w urzędach terenowych organów zespolonej i niezespolonej administracji rządowej;”,

b) pkt 5 otrzymuje brzmienie:

„5) pracowników samorządowych kolegiów odwoławczych zajmujących stanowiska: prezesa, wiceprezesa oraz etatowego członka kolegium;”;

2) użyte w art. 8 w ust. 3 i w art. 10 w ust. 5 wyrazy „Kierownik Krajowego Biura Wyborczego oraz Rzecznik Ubezpieczonych” zastępuje się wyrazami „Szef Krajowego Biura Wyborczego oraz Rzecznik Finansowy”;

3) w art. 10 w ust. 6:

a) pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) prezes samorządowego kolegium odwoławczego – Prezesowi Rady Ministrów;”,

b) w pkt 3 wyrazy „Ministrowi Finansów” zastępuje się wyrazami „ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych”.

Art. 10. W ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2023 r. poz. 344, z późn. zm.³) w art. 95 w pkt 8 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 9 w brzmieniu:

„9) wydzielenia części nieruchomości objętej uchwałą o ustaleniu lokalizacji inwestycji mieszkaniowej.”.

Art. 11. W ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, 1429 i 1941) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 18c w ust. 11 w pkt 5 średnik zastępuje się kropką i uchyla się pkt 6;
- 2) w art. 83 po ust. 7 dodaje się ust. 8 i 9 w brzmieniu:

„8. Jeżeli w toku postępowania zaistnieje rozbieżność stanowisk organu i stron, co do istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki na gruncie ubezpieczeń społecznych, Zakład przed wydaniem decyzji występuje do sądu powszechnego o ustalenie istnienia, nieistnienia lub treści tego stosunku prawnego lub prawa i zawiesza postępowanie do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy.

9. Do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy Zakład nie wywodzi skutków prawnych dla ubezpieczonego.”.

Art. 12. W ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 2540 oraz z 2023 r. poz. 1059 i 1414) użyte w art. 6 w ust. 4 w pkt 1 w lit. a i b i w ust. 6 wyrazy: „2 000 000” zastępuje się wyrazami „3 000 000”.

Art. 13. W ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (Dz. U. z 2022 r. poz. 2516 oraz z 2023 r. poz. 289, 535, 803, 1030 i 1532) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 10 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Właściwy organ Policji wydaje pozwolenie na broń, jeżeli wnioskodawca przedstawi ważną przyczynę posiadania broni oraz spełnia inne warunki określone w niniejszej ustawie.”;

- 2) w art. 15h ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Odwołanie przysługuje osobie ubiegającej się.”.

³ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 1113, 1463, 1506, 1688, 1762, 1906 i 2029.

Art. 14. W ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 i 1705) w art. 239 w § 1 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka i Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców;”.

Art. 15. W ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571) w art. 10a w ust. 1 w pkt 5 wyrazy „100 000” zastępuje się wyrazami „300 000”.

Art. 16. W ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 2500) po art. 24 dodaje się art. 24a w brzmieniu:

„Art. 24a. 1. Gmina, która nabyła pojazd mechaniczny na podstawie przepisu art. 50a ust. 2 ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz powiat, który nabył pojazd mechaniczny w drodze przepadku, o którym mowa w art. 130a ust. 10 ustawy – Prawo o ruchu drogowym nie są obowiązani do zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, o którym mowa w art. 4 pkt 1.

2. Postój pojazdów, o których mowa w ust. 1, musi odbywać się poza drogą publiczną, strefą zamieszkania i strefą ruchu.

3. Poszkodowany z tytułu szkód wyrządzonych przez gminę albo powiat w związku z ruchem pojazdów, o których mowa w ust. 1, może dochodzić roszczeń bezpośrednio od tej gminy albo powiatu.”.

Art. 17. W ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, 1598 i 1852) w załączniku nr 10 wyrazy „Foteliki do przewozu dzieci w samochodach” zastępuje się wyrazami „Odzież i obuwie dziecięce oraz foteliki do przewozu dzieci w samochodach”.

Art. 18. W ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, 1688 i 1890) w art. 83f:

- 1) w ust. 6 we wprowadzeniu do wyliczenia wyraz „21” zastępuje się wyrazem „14”;
- 2) w ust. 8 wyraz „14” zastępuje się wyrazem „7”;
- 3) po ust. 15 dodaje się ust. 15a w brzmieniu:

„15a. Odwołanie od decyzji, o której mowa w ust. 8, organ wyższego stopnia rozpoznaje w terminie 14 dni od dnia otrzymania akt sprawy od organu pierwszej instancji.”.

Art. 19. W ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1144, 1532 i 1860) wprowadza się następujące zmiany:

1) art. 77a otrzymuje brzmienie:

„Art. 77a. Nie pobiera się opłaty od pierwszego wniosku o wydanie na podstawie akt odpisu orzeczenia kończącego postępowanie z klauzulą wykonalności lub ze stwierdzeniem prawomocności, złożonego przez stronę, która wszczęła postępowanie.”;

2) w art. 86 uchyla się ust. 3.

Art. 20. W ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (Dz. U. z 2023 r. poz. 2048) po art. 4 dodaje się art. 4a w brzmieniu:

„4a. 1. Uczniowski klub sportowy oraz klub sportowy, o którym mowa w art. 4 ust. 7, może dokonać wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego.

2. Złożenie wniosku o wpis uczniowskiego klubu sportowego oraz klubu sportowego, o którym mowa w art. 4 ust. 7, do Krajowego Rejestru Sądowego wymaga zgody wyrażonej w trybie przewidzianym dla zmiany statutu podmiotu zamierzającego złożyć wniosek o ten wpis.

3. Zmiana statutu uczniowskiego klubu sportowego oraz klubu sportowego, o którym mowa w art. 4 ust. 7, dokonana w związku z wyrażeniem zgody, o której mowa w ust. 2, nie wymaga zatwierdzenia przez starostę.

4. Sąd rejestrowy przesyła niezwłocznie właściwemu staroście odpis postanowienia o wpisie do Krajowego Rejestru Sądowego uczniowskiego klubu sportowego lub klubu sportowego, o którym mowa w art. 4 ust. 7.

5. Właściwy starosta z urzędu wykreśla uczniowski klub sportowy lub klub sportowy, o którym mowa w art. 4 ust. 7, z ewidencji, o której mowa w art. 4 ust. 4, zaznaczając, że przyczyną wykreślenia jest wpis podmiotu do Krajowego Rejestru Sądowego.

5. Uczniowski klub sportowy oraz klub sportowy, o którym mowa w art. 4 ust. 7, po dokonaniu wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, zachowuje wszystkie dotychczasowe prawa i obowiązki i może podejmować działalność gospodarczą w zakresie przewidzianym w statucie.”.

Art. 21. W ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 714) art. 31 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Rada powiatu, biorąc pod uwagę konieczność sprawnej realizacji zadań, o których mowa w art. 30 ust. 3, oraz koszty usuwania i przechowywania statków lub innych obiektów pływających na obszarze danego powiatu, ustala w drodze uchwały wysokość opłat za usunięcie i przechowywanie tych statków lub innych obiektów pływających.”.

Art. 22. W ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, 1597, 1688, 1852 i 2029) w art. 48a ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zabezpieczenie roszczeń może mieć formę depozytu, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej, polisy ubezpieczeniowej, zastawu, zastawu rejestrowego lub hipoteki.”.

Art. 23. W ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (Dz. U. z 2023 r. poz. 501) w art. 19 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do rzeczy umożliwiających dostęp do pomieszczeń, pojazdów i innych zamykanych przedmiotów, w szczególności do kluczy, kart dostępu i pilotów. Rzeczy te, po upływie terminu określonego w art. 187 Kodeksu cywilnego, podlegają zniszczeniu, o czym zamieszcza się informację w protokole, o którym mowa w art. 13 ust. 1.”.

Art. 24. W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2023 r. poz. 221, 641, 803 i 2029) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 5:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Nie stanowi działalności gospodarczej działalność wykonywana przez osobę fizyczną, której przychód należny z tej działalności nie przekracza w roku 9-krotności kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2020 r. poz. 2207 oraz z 2023 r. poz. 1667), i która w okresie ostatnich 24 miesięcy nie wykonywała działalności gospodarczej.”,

b) użyty w ust. 3 wyraz „miesiącu” zastępuje się wyrazem „roku”;

2) użyty w art. 18 w ust. 1 wyraz „60” zastępuje się wyrazem „24”;

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

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

4) w art. 67:

a) wprowadzenie do wyliczenia otrzymuje brzmienie:

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

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

„5) nakładając nowe obowiązki administracyjne, dążyć do równoważnego zmniejszenia obciążeń administracyjnych wynikających z uregulowań prawnych obowiązujących w danej dziedzinie.”;

5) w art. 68 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 i 3 w brzmieniu:

„2. Członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiają Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców do zaopiniowania projekty tych dokumentów.

3. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców opiniuje przedstawiony projekt w terminie 14 dni od jego otrzymania.”;

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

„Art. 68a. 1. Przyjmowane przez Radę Ministrów projekty aktów normatywnych, które określają zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, zawierają:

1) ocenę wnioskodawcy czy projekt zawiera wymogi nakładane na usługodawców podlegające notyfikacji, o której mowa w art. 15 ust. 7 i art. 39 ust. 5 dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36) – w uzasadnieniu;

2) wskazanie zakresu oceny funkcjonowania tego aktu normatywnego lub jego części, w szczególności mierników określających stopień realizacji jego celów, oraz terminu przygotowania takiej oceny albo informację o braku zasadności jej przygotowania – w ocenie skutków regulacji, stanowiącej odrębną część uzasadnienia.

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

1) przyczyny tego odstąpienia;

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

Art. 68b. 1. W przyjmowanych przez Radę Ministrów projektach ustaw, które określają zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, termin wejścia w życie wyznacza się na dzień 1 stycznia albo 1 czerwca.

2. Odstąpienie od zasady określonej w ust. 1 może nastąpić, jeżeli przemawia za tym ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa związane z jego bezpieczeństwem, obronnością lub ochroną porządku publicznego, lub gdy wynika to konieczności implementacji lub wykonania przepisów prawa Unii Europejskiej. W takim przypadku w uzasadnieniu projektu ustawy przedstawia się przyczyny takiego odstąpienia.”;

7) art. 70 otrzymuje brzmienie:

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

2. Informacja, o której mowa w ust. 1, zawiera w szczególności:

1) wskazanie aktów normatywnych, które wpływają na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców;

2) wskazanie aktów normatywnych, które nakładają na przedsiębiorców obowiązki administracyjne, w tym obowiązki informacyjne;

3) wskazanie aktów normatywnych, w stosunku do których zaplanowano przeprowadzenie oceny ich funkcjonowania lub oceny funkcjonowania ich części.

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

1) Radzie Dialogu Społecznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2232, z późn. zm.⁴),

2) Radzie Legislacyjnej, o której mowa w ustawie z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2022 r. poz. 1188 oraz z 2023 r. poz. 1195, 1234 i 1641),

3) Radzie Pożytku Publicznego, o której mowa w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571),

4) Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców

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

4. Minister właściwy do spraw gospodarki zajmuje stanowisko wobec opinii, o których mowa w ust. 3.

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

1) wzór informacji, o której mowa w ust. 1;

2) informacje o wynikach przeglądu przedłożone mu przez ministrów kierujących działami administracji rządowej;

3) opinie, o których mowa w ust. 3;

4) stanowisko, o którym mowa w ust. 4.”.

Art. 25. W ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (Dz. U. z 2021 r. poz. 1538 oraz z 2023 r. poz. 553, 803, 1688 i 2029) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3, w części wspólnej wyrazy „nie będzie mniejsza niż 5% i nie przekroczy 20%” zastępuje się wyrazami „nie będzie mniejsza niż 2,5% i nie przekroczy 40%”;

3) w art. 7 w ust. 17 po wyrazie „uzgodnień” dodaje się wyrazy „, a także porozumienie, o którym mowa w art. 22 ust. 1, o ile zostało zawarte”;

4) w art. 17:

a) ust. 4a otrzymuje brzmienie:

⁴ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2020 r. poz. 568 i 2157, z 2021 r. poz. 2445, z 2022 r. poz. 2666 oraz z 2023 r. poz. 1586 i 1723.

„4a. Dla inwestycji mieszkaniowej określa się minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynoszący co najmniej 25% powierzchni terenu inwestycji mieszkaniowej, przy czym co najmniej 50% powierzchni biologicznie czynnej stanowić ma ogólnodostępny, nieogrodzony, urządzony teren wypoczynku oraz rekreacji lub sportu, o którym mowa w ust. 4.”,

b) w ust. 4b we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy „pkt 1”,

c) w ust. 4c skreśla się wyrazy „pkt 1”,

d) ust. 4d otrzymuje brzmienie:

„4d. Dla inwestycji mieszkaniowej zlokalizowanej w obszarze zabudowy śródmiejskiej określa się minimalny udział powierzchni biologicznie czynnej wynoszący co najmniej 12,5% powierzchni terenu inwestycji mieszkaniowej.”;

5) w art. 19 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. W lokalnych standardach urbanistycznych, o których mowa w ust. 1, rada gminy może określić liczbę miejsc postojowych niezbędnych dla obsługi realizowanej inwestycji mieszkaniowej lub obowiązek zapewnienia dostępu do sieci ciepłowniczej na zasadach wynikających z przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1385, z późn. zm.⁵);

6) w art. 22:

a) ust. 6 otrzymuje brzmienie:

„6. Porozumienie z inwestorem zawiera wójt (burmistrz, prezydent miasta).”,

b) po ust. 6 dodaje się ust. 7 w brzmieniu:

„7. Warunkiem wejścia w życie porozumienia, o którym mowa w ust. 1, jest podjęcie przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji, o której mowa w art. 7 ust. 1.”.

Art. 26. W ustawie z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (Dz. U. z 2023 r. poz. 1179) w art. 24 w ust. 1 w pkt 3 wyrazy „100 000” zastępuje się wyrazami „300 000”.

Art. 27. W ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2022 r. poz. 2305 oraz z 2023 r. poz. 347, 641, 1615, 1834 i 1872) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 63:

a) w ust. 5 skreśla się wyrazy „powiatowych i,,

b) w ust. 7 wyrazy „art. 62 ust. 2” zastępuje się wyrazami „art. 65 ust. 1 pkt 3”,

⁵ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2022 r. poz. 1723, 2127, 2243, 2370 i 2687 oraz z 2023 r. poz. 295, 1506, 1597, 1681, 1688, 1693, 1762, 1785 i 2029.

c) ust. 8 otrzymuje brzmienie:

„8. Koszty wynagrodzeń, o których mowa w ust. 1 i 2 lekarzy i psychologów wchodzących w skład wojewódzkich komisji lekarskich oraz badań specjalistycznych, psychologicznych i obserwacji szpitalnej, o których mowa w ust. 5 i 6, pokrywa się z budżetu państwa, z części 85, którą dysponują wojewodowie.”,

d) uchyla się ust. 9;

2) w art. 65 w ust. 1 w pkt 2 kropkę zastępuje się średnikiem i dodaje się pkt 3 - 5 w brzmieniu:

„3) zleca podmiotom leczniczym przeprowadzanie na potrzeby powiatowych komisji lekarskich badań specjalistycznych, psychologicznych oraz obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej;

4) w przypadku niemożności zlecenia przeprowadzania badań specjalistycznych lub badań psychologicznych podmiotom leczniczym może zawierać umowy o przeprowadzanie takich badań przez lekarzy prowadzących indywidualne specjalistyczne praktyki lekarskie lub grupowe praktyki lekarskie oraz przez psychologów;

5) pokrywa koszty wynagrodzeń, o których mowa w art. 63 ust. 1 i 2 lekarzy i psychologów wchodzących w skład powiatowych komisji lekarskich oraz pielęgniarek lub ratowników medycznych wyznaczonych do powiatowych komisji lekarskich, a także badań specjalistycznych, psychologicznych i obserwacji szpitalnej, o których mowa w ust. 1 pkt 3 i 4.”.

Art. 28. Do umów leasingu zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 29. Przepis art. 19 ust. 7 ustawy zmienianej w art. 2 stosuje się, jeżeli przedmiotem aktu notarialnego, który ma być sporządzony, lub dokumentu, co do którego notariusz ma uwierzytelnić podpis, ma być zbycie lub obciążenie rzeczy lub praw majątkowych nabytych na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego po dniu 31 grudnia 2006 r.

Art. 30. 1. Przepisy art. 3 ust. 3a i art. 4 ust. 4 ustawy zmienianej w art. 3 mają zastosowanie do umów leasingu zawartych po dniu wejścia w życie art. 3 pkt 2 lit. b i art. 3 pkt 4.

2. Jeżeli informacja, o której mowa w art. 6 ust. 6 ustawy zmienianej w art. 3, nie została jeszcze złożona, bieg terminu, o którym mowa w art. 6 ust. 6a ustawy zmienianej w art. 3, rozpoczyna

się od doręczenia osobie fizycznej odpisu orzeczenia ze stwierdzeniem prawomocności, choćby nastąpiło ono przed wejściem w życie art. 3.

Art. 31. Do postępowań przed samorządowymi kolegiami odwoławczymi, wszczętymi i niezakończonymi przed dniem wejścia w życie art. 5 stosuje się art. 18 ust. 1-1b ustawy zmienianej w art. 5 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 32. W terminie 30 dni od dnia wejścia w życie art. 5 niniejszej ustawy prezes samorządowego kolegium odwoławczego może skierować każdą nierozpatrzoną jeszcze sprawę spośród spraw, o których mowa w art. 18 ust. 1a ustawy zmienianej w art. 5, do rozpatrzenia w składzie jednoosobowym.

Art. 33. Do postępowań w przedmiocie czasowego wycofania pojazdu z ruchu wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie art. 8 oraz do decyzji w przedmiocie czasowego wycofania pojazdu z ruchu, które stały się ostateczne przed dniem wejścia w życie art. 8, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 8, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 34. Uchwały rady powiatu uchwalone na podstawie art. 130a ust. 6 ustawy zmienianej w art. 8 oraz na podstawie art. 31 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 21, zachowują moc do końca okresu, na jaki zostały uchwalone.

Art. 35. Do postępowań w sprawie wydania pozwolenia na broń, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie art. 13 stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 13, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 36. Do postępowań sądowoadministracyjnych wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 14, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 37. Przepisy art. 24a ustawy zmienianej w art. 16 stosuje się do pojazdów nabytych przez gminę lub powiat przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli nie doszło jeszcze do zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego, o którym mowa w art. 4 pkt 1 ustawy

zmienianej w art. 16, chyba że została już wymierzona i uiszczona opłata, o której mowa w art. 88 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 16.

Art. 38. Do postępowań w sprawie usunięcia drzew lub krzewów, które rosną na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia art. 18 stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 18, w brzmieniu dotychczasowym.

Art. 39. Wynagrodzenie za utracony zarobek lub dochód za każdy dzień udziału w czynnościach sądowych przyznaje się świadkowi na zasadach określonych w art. 86 ustawy zmienianej w art. 19 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 40. Do postępowań w sprawach o wydanie zezwolenia na zbieranie odpadów, zezwolenia na przetwarzanie odpadów, pozwolenia na wytworzenie odpadów uwzględniających zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów lub pozwolenia zintegrowanego uwzględniającego zbieranie odpadów lub przetwarzanie odpadów wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie art. 22 niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 22 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 41. Przepis art. 19 ust. 2a ustawy zmienianej w art. 23 stosuje się do rzeczy znalezionych przekazanych staroście przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy i będących nadal w jego posiadaniu, niezależnie od czasu, który upłynął od ich przekazania.

Art. 42. Do postępowań w sprawie ustalenia lokalizacji inwestycji mieszkaniowej wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy ustawy zmienianej w art. 25 w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą.

Art. 43. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia z wyjątkiem:

- 1) art. 8 pkt 1, art. 13, art. 18, art. 22, art. 25, art. 33, art. 35, art. 38, art. 40 i art. 42, które wchodzi w życie po upływie miesiąca od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy;
- 2) art. 3 pkt 1-4 i pkt 6, art. 9 pkt 1 lit. a, art. 12, art. 15, art. 17, art. 24 pkt 1 i 2, pkt 4 i pkt 6 i 7, art. 26, art. 27 i art. 30 ust. 1, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

UZASADNIENIE

I. POTRZEBA I CEL WYDANIA AKTU PRAWNEGO

Przygotowany projekt *ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych* jest jednym z efektów prac Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji, która powołana przez Sejm IX kadencji podejmowała liczne prace, których **nadrzędnym celem było konsekwentne poszerzanie wolności obywateli, w tym przedsiębiorców.**

Niniejszy projekt wychodzi naprzeciw oczekiwaniom społecznym oraz postulatom zgłaszanym m.in. przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Notarialną czy samorządowe kolegia odwoławcze.

W wielu przypadkach proponowane zmiany mają charakter kompromisowy i starają się uwzględniać zarówno interes publiczny jak i prywatny, a także interesy różnych podmiotów, których sytuacje regulują.

Eliminowanie zbędnych obciążeń prawnych skutkuje zwiększaniem zaufania obywateli do Państwa i stanowionego przez nie prawa i podnosi poziom kultury prawnej społeczeństwa.

Ograniczanie biurokracji, obciążającej zarówno obywateli (w tym przedsiębiorców) jak i organy administracji publicznej, jest cały czas potrzebne i to we wszystkich obszarach życia społecznego.

Przygotowany projekt w wielu sprawach tę biurokrację ogranicza.

Każda redukcja biurokratycznych obowiązków skutkuje tym, że maleją koszty prowadzenia działalności gospodarczej i wzrasta jej efektywność, życie obywateli staje się prostsze, a funkcjonowanie Państwa tańsze.

Projekt przewiduje wprowadzenie zmian w dwudziestu siedmiu ustawach. Z uwagi na ekonomikę procesu legislacyjnego zasadne jest procedowanie jednego projektu ustawy o charakterze przekrojowym.

II. SZCZEGÓŁOWY OPIS PROPONOWANYCH ZMIAN – rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być unormowana; różnice pomiędzy dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

1. Zmiany w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny.

Celem proponowanych zmian jest umożliwienie zawierania umów leasingu w formie dokumentowej w miejsce obowiązującej dzisiaj regulacji, zgodnie z którą konieczne jest zachowanie formy pisemnej i to zastrzeżonej *ad solemnitatem*.

Aktualnie obowiązujące regulacje, w kontekście dzisiejszych form prowadzenia biznesu i zachowań samych przedsiębiorców, są anachroniczne i niewspółmiernie sformalizowane.

Projektowane zmiany prezentują nowoczesne podejście do nawiązywania relacji umownych i zakładają zawarcie umowy leasingu w formie dokumentowej, w tym przede wszystkim za pomocą narzędzi umożliwiających komunikowanie się na odległość.

Leasing jest obok kredytu kluczowym instrumentem finansującym inwestycje polskich przedsiębiorców. Zastrzeżenie formy pisemnej pod rygorem nieważności przewidziane dla umowy leasingu znacząco wydłuża i utrudnia proces zawierania umów lub wprowadzania do nich zmian. Warto zwrócić uwagę, że w aktualnym stanie prawnym taka forma nie jest zastrzeżona choćby do zawarcia umowy kredytu – bez względu na jego wysokość, natomiast zawarcie umowy leasingu, nawet o niewielkiej wartości, wymaga jej dochowania.

Zawieranie umów leasingu w formie dokumentowej, bez konieczności posiadania podpisu elektronicznego, pozwoli usprawnić i przyspieszyć zawieranie tego typu umów. Jest to szczególnie istotne w czasie, kiedy gospodarka polska nadal mierzy się ze skutkami pandemii i wojny w Ukrainie.

Proponowana nowelizacja znacznie ułatwi i przyspieszy efektywność i dynamikę udzielania finansowania w formie leasingu wszystkim zainteresowanym podmiotom.

Podkreślić należy, że oznacza ona niewielką, ale istotną i bardzo pożądaną zmianę w porównaniu do obowiązującego stanu prawnego. Nowelizacja ta spowoduje niezwykle znaczące ułatwienie obrotu gospodarczego, gdyż w praktyce umożliwi, bez ponoszenia jakichkolwiek kosztów, zawieranie umów w różnego rodzaju formach elektronicznych (np. za pośrednictwem poczty elektronicznej, przesyłania zeskanowanych dokumentów), które ze względu na brak cech kwalifikowanego podpisu elektronicznego nie stanowią jednak formy elektronicznej (która to forma jest nadal mało rozpowszechniona w Polsce i wymaga

poniesienia kosztów i dopełnienia określonych formalności w celu uzyskania podpisu kwalifikowanego).

W dobie wszechobecnej cyfryzacji, przeniesienia wielu obszarów pracy do pracy zdalnej, zniesienie rygoru zawierania umów leasingu w formie pisemnej *ad solemnitatem* jest jak najbardziej uzasadnione. Zmiana ta pozytywnie wpłynie na szybkość obrotu, redukcję kosztów i stanowić będzie niezwykle znaczące i doceniane udogodnienie dla przedsiębiorców. Nie bez znaczenia jest również to, iż postulowana zmiana będzie miała także pozytywny wpływ na środowisko, wpisując się w filozofię zasad ESG i politykę zrównoważonego rozwoju.

2. Zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn.

Celem projektowanej zmiany, z inicjatywą której wystąpiła Krajowa Rada Notarialna, jest częściowe zniesienie obowiązku polegającego na konieczności przedstawienia przez stronę czynności notarialnej pisemnej zgody naczelnika urzędu skarbowego albo zaświadczenia wydanego przez naczelnika urzędu skarbowego w każdej sytuacji, gdy przedmiotem aktu notarialnego, który ma być sporządzony, lub dokumentu, co do którego notariusz ma uwierzytelnić podpis, ma być zbycie praw do spadku albo zbycie lub obciążenie rzeczy lub praw majątkowych uzyskanych tytułem, określonym w art. 1 ustawy z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn.

Proponowana nowelizacja zakłada, że w sytuacji, gdy nabycie rzeczy lub prawa majątkowego mającego być przedmiotem tego aktu (albo dokumentu, co do którego notariusz ma uwierzytelnić podpis) nastąpiło na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego uzyskanie pisemnej zgody albo zaświadczenia naczelnika urzędu skarbowego nie będzie konieczne.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami (aktualnie art. 84a § 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa) notariusz ma obowiązek przekazywać Szefowi Krajowej Administracji Skarbowej informację o każdym zawartym akcie notarialnym obejmującym czynności prawne, o których mowa w ustawie z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn. Informacje te muszą być przekazane w terminie 7 dni od dnia sporządzenia aktu notarialnego. Szef Krajowej Administracji Skarbowej posiada dostęp do wypisów tych aktów. W konsekwencji organy podatkowe posiadają pełną wiedzę na temat dokonywanych w tym zakresie czynności i w razie ustalenia jakichkolwiek nieprawidłowości mogą niezwłocznie wszczynać właściwe postępowania.

Nie jest zatem konieczne, by w zakresie tych właśnie czynności na obywatelach musiał ciążyć obowiązek pozyskiwania zezwolenia albo zaświadczenia w celu dokonania kolejnej czynności notarialnej. Nie przyczynia się ona w żaden sposób do ochrony interesów finansowych Państwa, całkowicie zbędnie angażując przy tym czas i pieniądze zarówno obywateli jak i organów administracji publicznej.

3. Zmiany w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych.

Celem pierwszej grupy zmian w ustawie jest określenie, iż podatnikiem podatku od nieruchomości jest przypadku umowy leasingu korzystający (leasingobiorca).

Aktualne rozwiązanie, zgodnie z którym podatnikiem tym jest właściciel rzeczy, skutkuje – zarówno dla leasingodawców, jak i leasingobiorców – licznymi problemami prawnymi i faktycznymi.

W praktyce często zdarzają się bowiem sytuacje, w których nie jest oczywiste czy finansowane w leasingu rzeczy (budowle, urządzenia) podlegają podatkowi od nieruchomości.

Pełną wiedzę w zakresie charakteru przedmiotu leasingu, jego połączenia z gruntem czy budynkiem i sposobu wykorzystywania posiada wyłącznie leasingobiorca (przykładem mogą być półmobilne wytwórnie mas bitumicznych lub betonu, które w ocenie niektórych organów podatkowych podlegają opodatkowaniu czy silosy, które mogą być zamontowane zarówno wewnątrz hali produkcyjnej, i wtedy nie są opodatkowane, jak i mogą być wyprowadzone przez leasingobiorcę poza halę i wtedy mogą być już przedmiotem opodatkowania).

Problem stanowi często także wysokość zadeklarowanej podstawy opodatkowania. Dla przykładu, w przypadku elektrowni wiatrowych, dla których fundamenty wykonał leasingobiorca, a maszt i generator prądu sfinansował leasingodawca, pojawia się pytanie, czy podstawę opodatkowania powinna stanowić wartość fundamentów, masztu i generatora prądu, czy wartość samych fundamentów i masztu, czy tylko fundamentów. Podobne wątpliwości pojawiają się np. w przypadku urządzeń reklamowych wizualnych i wież antenowych z przekaźnikami montowanych na masztach posadowionych bezpośrednio w gruncie (na fundamentach lub stopach fundamentowych).

W przypadku nieruchomości gruntowych często pojawiają się – zgłaszane przez samych leasingobiorców – niezgodności faktycznej ich powierzchni z ujawnioną w ewidencji gruntów i budynków, wskutek czego podatek może być ustalany w zawyżonej kwocie.

Zgodnie z art. 709⁷ §1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny korzystający (leasingobiorca) jest zobowiązany ponosić ciężary związane z własnością lub posiadaniem rzeczy. Obowiązek ten jest przenoszony także do treści umowy leasingu.

Zgodnie natomiast z aktualnie obowiązującymi przepisami podatkowymi podatnikiem podatku od nieruchomości jest właściciel rzeczy, czyli leasingodawca. W praktyce oznacza to, że podatek zapłacony przez leasingodawcę stanowi dla leasingobiorcy dodatkową opłatę leasingową (koszt) z tytułu zawartej umowy leasingu, powiększony dodatkowo o podatek VAT. Jednocześnie należy zaznaczyć, iż leasingobiorca nie ma prawnych możliwości uregulowania tego podatku we własnym zakresie, tzn. wypełnienia deklaracji podatkowej, wskazania podstawy opodatkowania i zapłacenia podatku. Nie będąc podatnikiem tego podatku nie może być również stroną postępowania podatkowego, zatem nie może skarżyć decyzji podatkowych ani występować o stwierdzenie nadpłaty czy zwrot podatku.

Zrozumiałe jest, że leasingodawca, aby uniknąć ryzyka podatkowego i odpowiedzialności karnoskarbowej ma interes w zadeklarowaniu bezspornej dla organu podatkowego podstawy (wartości) opodatkowania (najczęściej wartość tą stanowią kwoty z wystawionych przez dostawców faktur), zaś leasingobiorca ma interes w poniesieniu jak najniższego kosztu z tytułu zwrotu tego podatku leasingodawcy.

W rzeczywistości, gdy dochodzi do ewentualnego sporu z organem podatkowym, leasingodawca zmuszony jest działać na zlecenie i koszt leasingobiorcy, w interesie tego leasingobiorcy, co powoduje dla niego dodatkowe koszty. Dotychczasowe jakiegokolwiek próby samodzielnego występowania przez leasingobiorców do organów podatkowych z własnymi deklaracjami podatkowymi, czy pismami odnośnie zawyżonej, czy niesłusznie naliczonej kwoty podatku były przez te organy odrzucane, ze względu na brak przymiotu strony w postępowaniu podatkowym.

Zasadne jest zatem stworzenie sytuacji, w której to leasingobiorca będzie podatnikiem podatku od nieruchomości i tym samym będzie miał prawną możliwość samodzielnego deklarowania obowiązku podatkowego, wskazywania podstawy opodatkowania i zapłaty tego podatku, a także możliwość występowania do organu podatkowego o stwierdzenie nadpłaty i zwrot podatku, skarżenia decyzji podatkowych, zarówno w postępowaniu podatkowym, jak i sądownoadministracyjnym. Efektem proponowanych rozwiązań będzie także obniżenie dla leasingobiorców kosztów samego leasingu.

Druga grupa zmian (dotycząca art. 6 ustawy) ma w pierwszej kolejności na celu wydłużenie terminu na złożenie przez osoby fizyczne informacji o nieruchomościach i

obiektach budowlanych, w oparciu o które organ podatkowy wydaje decyzję ustalającą podatek od nieruchomości w sytuacji, w której okoliczności uzasadniające powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wynikają z orzeczenia sądowego. W aktualnym stanie prawnym termin na złożenie tej informacji upływa – w zdecydowanej większości przypadków – przed doręczeniem stronie odpisu takiego orzeczenia ze stwierdzeniem jego prawomocności (np. wydawanego w toku egzekucji sądowej z nieruchomości postanowienia o przysądzeniu własności). W konsekwencji właściciel nabytej w tym trybie nieruchomości musi składać przedmiotową informację nie mając wiedzy, czy orzeczenie uprawomocniło się albo świadomie narażać się na odpowiedzialność (skutkującą co najmniej obowiązkiem uiszczenia odsetek za zwłokę) czekając z jej złożeniem do czasu uzyskania orzeczenia ze stwierdzeniem prawomocności.

Ponadto proponuje się, aby w sytuacji, gdy okoliczności uzasadniające powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wynikają z przeniesienia własności nieruchomości zawartego w treści aktu notarialnego, a notariusz przesłał wypis tego aktu właściwemu organowi podatkowemu, składanie przedmiotowej informacji w ogóle nie było konieczne. W takiej sytuacji organ podatkowy dysponował będzie już bowiem wszystkimi informacjami niezbędnymi mu do wydania decyzji ustalającej podatek od nieruchomości.

Nowelizacja zakłada również zwolnienie z podatku od nieruchomości obiektów budowlanych lub ich części, będących schronami lub ukryciami, jeżeli są wpisane do ewidencji schronów i ukryć prowadzonej przez właściwe organy administracji publicznej, co oprócz (niewielkiej wprawdzie) redukcji obciążeń fiskalnych wpisuje się w działania o charakterze proobronnym.

4. Zmiany w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie.

Projektowana w art. 92 zmiana związana jest z proponowaną nowelizacją ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Po nowelizacji notariusz, na wniosek podmiotu biorącego udział w tym akcie notarialnym, będącego osobą fizyczną, będzie obowiązany przesłać wypis tego aktu właściwemu miejscowo organowi podatkowemu właściwemu w sprawach podatku od nieruchomości. Pozwoli to temu organowi na wydanie decyzji ustalającej podatek od nieruchomości bez konieczności składania przez strony tego aktu jakichkolwiek informacji.

Zmiany projektowane w art. 42 i 43 oraz w art. 110 mają na celu dostosowanie brzmienia nowelizowanych przepisów do aktualnej struktury sądownictwa powszechnego w Polsce.

5. Zmiany w ustawie z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych.

Podstawowym celem proponowanych zmian jest usprawnienie rozpatrywania spraw przez samorządowe kolegia odwoławcze, a tym samym skrócenie czasu, jaki jest potrzebny obywatelom, w tym przedsiębiorcom, na ostateczne załatwienie sprawy.

Rozwiązania te stanowią odpowiedź na postulaty formułowane przez przedstawicieli samorządowych kolegiów odwoławczych.

Pierwszym środkiem, który ma służyć temu celowi jest umożliwienie samorządowym kolegiom odwoławczym rozpatrywania części spraw w składach jednoosobowych, a nie kolegialnych. W oczywisty sposób przyczyni się to do zmniejszenia obciążenia pracą członków kolegium, którzy w tym samym czasie będą mogli rozpatrzyć większą liczbę spraw.

Kompetencję to wyznaczenia składu jednoosobowego albo wieloosobowego będzie posiadał prezes kolegium, który w szczególnych sprawach, w których jego zdaniem będzie to konieczne, zawsze będzie mógł wyznaczyć do ich rozpatrzenia skład kolegialny.

Ponadto na wniosek członka kolegium wyznaczonego do jednoosobowego rozpoznania sprawy prezes kolegium będzie mógł wyznaczyć do jej rozpoznania skład trzyosobowy.

Dodatkowym środkiem usprawniającym pracę (i zmniejszającym jej koszty) zarówno składów orzekających kolegiów w konkretnych sprawach, jak i zgromadzenia ogólnego kolegium oraz Krajowej Reprezentacji Samorządowych Kolegiów Odwoławczych jest umożliwienie im podejmowania działania, w tym rozstrzygania spraw, z wykorzystaniem środków bezpośredniego komunikowania się na odległość.

Nowelizacja ma również na celu uchylenie bezprzedmiotowego przepisu art. 20 ust. 2, gdyż aktualnie obowiązująca ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych nie przewiduje możliwości pociągania do odpowiedzialności dyscyplinarnej pracowników samorządowych, którzy mogą ponosić jedynie odpowiedzialność o charakterze porządkowym i materialnym na podstawie ogólnych przepisów prawa pracy.

6. Zmiany w ustawie z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników.

Proponowana zmiana ma na celu jednoznaczne określenie, że w przypadku osób prowadzących tzw. działalność nieewidencjonowaną ich identyfikatorem podatkowym jest numer PESEL. Osoby te, co do zasady według własnego uznania, będą jednak mogły dokonać stosownego zgłoszenia, który umożliwi im posługiwanie się NIPem.

7. Zmiany w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

Celem proponowanej zmiany jest przyznanie radom gmin kompetencji do częściowego zwalniania z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, jeżeli właściciel nieruchomości nie wytwarza popiołów paleniskowych. Może to stanowić zachętę do zmiany stosowanych systemów ogrzewania na bardziej ekologiczne – takie, w których nie są wytwarzane popioły paleniskowe. Przyczyni się to nie tylko do ochrony środowiska, ale pozwoli także mieszkańcom na realne oszczędności.

8. Zmiany w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym.

Proponowane zmiany wychodzą naprzeciw szerokim oczekiwaniom społecznym poprzez umożliwienie czasowego wycofania z ruchu dowolnego zarejestrowanego pojazdu.

Dzięki temu również właściciele samochodów osobowych (ale także np. przyczep) będą mogli w sposób pełniejszy realizować przysługujące im prawo własności i czasowo wycofać z ruchu swój pojazd, a tym samym przede wszystkim ograniczyć koszty obligatoryjnego obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Pozwoli to np. osobom, które przez znaczną część roku przebywają zagranicą albo korzystają z określonych pojazdów (np. kamperów, przyczep kempingowych) jedynie w okresie wakacyjnym poczynić znaczne oszczędności finansowe.

Zmiana w art. 130a ust. 6 pozwoli na rzadsze (aniżeli obecnie) podejmowanie przez rady powiatu uchwał w sprawie opłat i kosztów związanych z usuwaniem pojazdu. W sytuacji, w której organ wykonawczy powiatu uzna, że przyjęte w obowiązującej już uchwale stawki są

właściwe nie będzie konieczne podejmowania w tym przedmiocie nowej uchwały. Ograniczy to obowiązki zarówno po stronie jednostek samorządu terytorialnego szczebla powiatowego, ale również obowiązki organów administracji rządowej, tj. wojewodów, którzy w ramach nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego muszą te uchwały weryfikować, a także publikować w wojewódzkich dziennikach urzędowych.

9. Zmiany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne.

Zmiany mają charakter redakcyjny i zostały zasygnalizowane przez przedstawicieli samorządowych kolegiów odwoławczych. Mają na celu dostosowanie przepisów ustawy do aktualnie obowiązujących przepisów: ustawy z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych, ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej, ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy oraz ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rozpatrywaniu reklamacji przez podmioty rynku finansowego, o Rzeczniku Finansowym i o Funduszu Edukacji Finansowej.

10. Zmiany w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami.

Zmiana pozostaje w ścisłym związku z proponowanymi zmianami do ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących i ma na celu ułatwienie dokonywania niezbędnych podziałów nieruchomości w związku realizacją inwestycji mieszkaniowych na podstawie przepisów tej ustawy.

Polega ona na dodaniu dodatkowego – 14. wyjątku, który umożliwić będzie dokonanie podziału nieruchomości niezależnie od ustaleń planu miejscowego, a w przypadku braku planu niezależnie od decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu.

11. Zmiany w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Celem pierwszej proponowanej zmiany jest likwidacja ograniczenia czasowego (36 miesięcy kalendarzowych w ciągu ostatnich 60 miesięcy), w którym możliwe jest korzystanie z tzw. małego ZUS-u plus.

Obowiązująca obecnie regulacja pomija fakt, iż wiele osób podejmuje (lub chciałoby podjąć) działalność gospodarczą w stosunkowo niewielkim zakresie. Osoby takie są jednak w stanie ją prowadzić tylko w sytuacji, w której możliwe będzie opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne korzystając z regulacji dotyczących małego ZUS-u plus. Natomiast w sytuacji, w której musiałyby opłacać je na zasadach ogólnych, działalność ta będzie dla nich całkowicie nieopłacalna.

W konsekwencji osoby te albo w ogóle nie podejmują działalności gospodarczej albo też po 36 miesiącach jej prowadzenia są zmuszone do jej likwidacji.

Wejście w życie proponowanej zmiany skutkować będzie podejmowaniem przez dodatkowe osoby niewielkich działalności gospodarczych i kontynuowaniem takiej działalności przez osoby, które już ją podjęły, ale nie chcą (bądź nie są w stanie) rozwinąć jej do takich rozmiarów, by uzyskiwane dochody pozwoliły na opłacanie składek ZUS na zasadach ogólnych.

Zmiana ta będzie przyczyniać się do rozwoju przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego.

Kolejna zmiana ma na celu wyeliminowanie niewłaściwej na gruncie aktualnie obowiązującego prawa sytuacji, wyjątkowo uciążliwej dla obywateli i przedsiębiorców, polegającej na tym, że w razie wydania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji rodzącej dla nich negatywne konsekwencje w obszarze zabezpieczenia społecznego, zmuszeni są – w przypadku kwestionowania tej decyzji – do wnoszenia odwołania do sądu powszechnego, przed którym, zgodnie z ogólnymi regułami dowodowymi, zmuszeni są udowodnić podnoszone przez siebie kwestie.

Przyjęcie zaproponowanych zmian skutkować będzie tym, że w razie zaistnienia w toku postępowania rozbieżności stanowisk Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i stron, co do istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki na gruncie ubezpieczeń społecznych (np. kwestia istnienia stosunku pracy), to Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie musiał wystąpić do sądu powszechnego, by ten rozpoznając

powództwo Zakładu ustalił istnienie, nieistnienie lub treść tego stosunku prawnego lub prawa. W tej sytuacji, to na Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych ciążyć będzie obowiązek udowodnienia swoich twierdzeń.

Do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd powszechny postępowanie prowadzone wcześniej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych będzie zawieszone, a Zakład nie będzie mógł wywodzić skutków prawnych dla ubezpieczonego.

Podkreślenia wymaga, że na gruncie obecnie obowiązującego prawa ani pracownicy, ani przedsiębiorcy (jako pracodawcy) nie mogą zyskać pewności, co do własnej sytuacji prawnej. Nawet bowiem wiele lat po powstaniu stosunku prawnego (np. stosunku pracy czy zlecenia) mogą być zmuszani do poszukiwania i przedstawiania dowodów, że wykonywane przez nich (być może przed wielu laty) czynności rzeczywiście nosiły cechy świadczenia pracy czy zlecenia.

W kontekście tej zmiany istotne jest również to, że analogiczny przepis obowiązuje na gruncie prawa podatkowego, tj. w art. 199a § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.

12. Zmiany w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

Projektowana zmiana, polegająca na podniesieniu o 50% aktualnej kwoty przychodów, do których możliwe jest opłacanie zryczałtowanego podatku dochodowego, ma na celu umożliwienie szerszej grupie przedsiębiorców korzystanie z tej formy opodatkowania ich działalności. Aktualnie obowiązująca kwota to 2 mln euro, po zmianach wzrośnie ona do 3 mln euro.

Forma ta jest prostsza w stosowaniu, gdyż np. pozwala uniknąć (często skomplikowanej i sformalizowanej) konieczności ustalenia i dokumentowania kosztów uzyskania przychodu.

Każde uproszczenie systemu podatkowego, polegające chociażby na szerszym niż wcześniej udostępnieniu możliwości korzystania z prostszych form opodatkowania, jest pożądanym i właściwym krokiem w stronę podatników.

13. Zmiany w ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji.

Proponowana zmiana art. 10 ust. 1 ustawy ma na celu wyeliminowanie stosowanej obecnie praktyki polegającej na błędnym interpretowaniu użytego w tym przepisie zwrotu „nie

stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego” w oderwaniu od okoliczności wskazanych w art. 15 ust. 1 pkt 6 ustawy.

Prowadzi to w istocie do określenia przez organy stosujące prawo nowych (pozaustawowych) kryteriów uzyskania pozwolenia na broń, co uznać należy za niewłaściwe.

Skutkuje to np. wydawaniem decyzji o odmowie pozwolenia na broń w sytuacji, gdy osoba ubiegająca się o pozwolenie na broń była karana za popełnienie wykroczenia, podczas gdy zgodnie z art. 15 ust. 1 pkt 6 za stanowiące zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego uznane są tylko osoby skazane za określone przestępstwa.

Celem proponowanej zmiany w ust. 2 art. 15h ustawy jest pozbawienie możliwości wnoszenia przez komendantów wojewódzkich Policji odwołań od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego osoby ubiegającej się o pozwolenie na broń.

Uzasadnieniem dla tej zmiany jest przede wszystkim fakt, iż komendanci wojewódzcy Policji nie posiadają merytorycznych kwalifikacji do kwestionowania przedkładanych im w toku postępowań orzeczeń lekarskich lub psychologicznych.

Jeżeli w toku postępowania administracyjnego w przedmiocie wydania pozwolenia na broń organ je prowadzący będzie dysponował dowodami, z których wynikać będzie, iż stan zdrowia osoby ubiegającej się jest inny niż wynikający z orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego i nie pozwala na wydanie tej osobie pozwolenia na broń, wówczas – w oparciu o cały zgromadzony w sprawie materiał dowodowy – nadal będzie mógł wydać decyzję o odmowie wydania pozwolenia na broń.

W tym kontekście należy mieć na uwadze, że orzeczenia lekarskie i psychologiczne na potrzeby postępowań w przedmiocie pozwolenia na broń mogą wydawać wyłącznie spełniający określone w ustawie wymogi lekarze i psycholodzy – wpisani do rejestrów prowadzonych przez komendantów wojewódzkich Policji – po wcześniejszym ukończeniu z wynikiem pozytywnym właściwych szkoleń.

Należy mieć na uwadze, że zawodu zarówno lekarze, jak i psycholodzy podlegają określonej w ustawie odpowiedzialności dyscyplinarnej za naruszenie zasad wykonywania zawodu. Stanowi to daleko idącą gwarancję, że również wydawane przez nich w toku postępowań o pozwolenie na broń orzeczenia będą wydawane rzetelnie.

Ponadto kontrolę nad wykonywaniem i dokumentowaniem badań lekarskich lub psychologicznych oraz wydawanych orzeczeń lekarskich lub psychologicznych przeprowadza wojewoda właściwy ze względu na miejsce wydania orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego, który w określonych w ustawie sytuacjach może złożyć wniosek do

właściwego komendanta wojewódzkiego Policji prowadzącego rejestr o wykreślenie z rejestru lekarzy upoważnionych lub z rejestru psychologów upoważnionych odpowiednio lekarza upoważnionego lub psychologa upoważnionego, których czynności były przedmiotem kontroli.

W związku z powyższym nie jest zasadne, by prawo do kwestionowania orzeczeń lekarskich i psychologicznych nadal przysługiwało również organowi prowadzącemu postępowanie.

14. Zmiany w ustawie dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

Celem proponowanej zmiany jest usunięcie rozbieżności, które pojawiły się w orzecznictwie sądowoadministracyjnym przez jednoznaczne określenie, że Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jest zwolniony z obowiązku uiszczania kosztów sądowych w postępowaniach przed sądami administracyjnymi, w których uczestniczy w celu ochrony praw przedsiębiorców na prawach przysługujących prokuratorowi.

15. Zmiany w ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Celem proponowanej zmiany jest uproszczenie prowadzenia działalności przez organizacje pozarządowe – co powinno wpłynąć na zwiększenie aktywności obywatelskiej – poprzez znaczące (ze 100 do 300 tys. zł) podwyższenie progu przychodów uprawniających organizacje nieprowadzące działalności gospodarczej i działające w sferze pożytku publicznego do prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów.

Przekroczenie progu uprawniającego do prowadzenia uproszczonej ewidencji i kosztów oznacza konieczność prowadzenia tzw. pełnej rachunkowości – na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W praktyce oznacza to, że organizacje pozarządowe zmuszone są do podejmowania szeregu dodatkowych działań i ponoszenia związanych z tym kosztów.

Podkreślenia wymaga, że obowiązek prowadzenia tzw. pełnej rachunkowości w przypadku osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą aktualizuje się dopiero wtedy, gdy ich przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy wyniosły co najmniej równowartość 2 000 000 euro. Jest to zatem próg niemal 90-krotnie wyższy.

16. Zmiany w ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych.

Proponowana zmiana wychodzi naprzeciw oczekiwaniom od dawna formułowanym przez jednostki samorządu terytorialnego – gminy i powiaty.

Jednostki te, w określonych prawem sytuacjach, stają się – najczęściej wbrew swojej woli – właścicielami pojazdów mechanicznych i w związku z tym – w świetle dominującej wykładni aktualnie obowiązujących przepisów – mają obowiązek zawrzeć umowę obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych.

Pojazdy te najczęściej są znikomej wartości, gdyż zostały porzucone (albo nie zostały odebrane) przez dotychczasowych właścicieli i w znacznej większości w ogóle nie nadają się do ruchu. Jednostki samorządu terytorialnego, po nabyciu ich na własność, zmuszone są i tak doprowadzić do ich likwidacji, z tym, że wcześniej muszą ponieść koszty ubezpieczenia OC.

Mając na uwadze, że pojazdy te są usunięte z drogi (zazwyczaj znajdują się na parkingach zarządzanych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego albo podmiot, któremu jednostka to zleciła), nie uczestniczą, a najczęściej nie są w ogóle zdadne do uczestniczenia, w ruchu – konieczność zawarcia umowy OC i wydatkowania w związku z tym środków publicznych jest pozbawiona sensu.

Zauważyć należy także, że w wielu przypadkach nabycia własności pojazdu w drodze przepadku orzeczanego przez sąd, nie jest możliwe zrealizowanie obowiązku zawarcia umowy OC w wymaganym prawem terminie ze względu na fakt, iż doręczenie orzeczenia sądowego ze stwierdzeniem prawomocności następuje dopiero po pewnym (często długim) czasie. W takiej sytuacji na jednostkę samorządu terytorialnego nakładane są opłaty karne za niezawarcie umowy ubezpieczenia OC.

Podkreślenia wymaga, że obowiązujące w tym zakresie prawo europejskie pozwala na wprowadzenie odstępstw od obowiązku zawierania umów OC.

Jednocześnie nowelizacja przewiduje, że w razie wyrządzenia szkody w związku z takim (nieubezpieczonym) pojazdem poszkodowany będzie mógł dochodzić roszczeń bezpośrednio od właściwej gminy albo powiatu.

17. Zmiany w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług.

Nowelizacja wychodzi naprzeciw potrzebom setek tysięcy polskich rodzin, przewidując obniżenie stawki podatku od towarów i usług na odzież i obuwie dziecięce (z 23% do 5%).

W związku z dokonanymi w ostatnim czasie zmianami prawa europejskiego stosowanie do odzieży i obuwni dziecięcego obniżonej stawki VAT nie może już być, jak miało to miejsce wcześniej, kwestionowane przez organy Unii Europejskiej.

Oczywistym celem tej zmiany jest wsparcie rodziców w wychowaniu dzieci.

Zmiana ta wpisuje się również w szereg działań zmierzających do zmniejszania obciążenia fiskalnego obywateli.

18. Zmiany w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody.

Nowelizacja ma na celu skrócenie czasu trwania procedury umożliwiającej usunięcie drzew, które rosną na nieruchomościach stanowiących własność osób fizycznych i są usuwane na cele niezwiązane z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Skróceniu do 14 dni (z 21) ulega termin na dokonanie przez organ oględzin zgłoszonych do wycinki drzew, a także do 7 dni (z 14) termin na wniesienie przez organ ewentualnego sprzeciwu. Jednocześnie wprowadza się ustawowy – 14-dniowy termin na rozpoznanie odwołania od sprzeciwu wniesionego przez organ.

Dzięki tej zmianie właściciele nieruchomości, którzy będą chcieli usunąć drzewo wymagające zgłoszenia, szybciej uzyskają ostateczne rozstrzygnięcie, czy mogą tego dokonać. Tym samym rzadziej będą pozbawiani możliwości usunięcia drzewa i nowego zagospodarowania swojej nieruchomości w trakcie jednego sezonu, co aktualnie – ze względu na przeciągające się procedury administracyjne – często ma miejsce.

19. Zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

Celem projektowanych zmian jest w pierwszej kolejności rozszerzenie zwolnienia z opłaty sądowej pierwszego wniosku o wydanie na podstawie akt odpisu orzeczenia kończącego postępowanie ze stwierdzeniem prawomocności, złożonego przez stronę, która wszczęła postępowanie, a nie tylko pierwszego wniosku o wydanie na podstawie akt odpisu orzeczenia kończącego postępowanie z klauzulą wykonalności.

Dodając do ustawy art. 77a słusznie wskazywano, że uzyskanie odpisu orzeczenia z klauzulą wykonalności (tytułu wykonawczego) jest w istocie celem niemal każdego postępowania sądowego. Podkreślano, że opłata za wydanie tego dokumentu i tak nie pokrywała kosztów pracy poświęconej na jego przygotowanie i wysyłkę, a odstąpienie od pobierania tej opłaty pozwoli oszczędzić czas i pracę stronom i sądu poświęcaną dotychczas na ustalanie wysokości, wzywanie do uiszczenia i uiszczanie tej opłaty.

Powyższe argumenty uzasadniają również zwolnienie z opłaty pierwszego wniosku o wydanie na podstawie aktu odpisu orzeczenia kończącego postępowanie ze stwierdzeniem prawomocności, złożonego przez stronę, która wszczęła postępowanie, albowiem część postępowań cywilnych kończy się wydaniem orzeczenia, na które nie jest nadawana klauzula wykonalności, a celem strony wszczynającej postępowanie jest uzyskanie prawomocnego orzeczenia.

W projekcie proponuje się również uchylenie ust. 3 w art. 86.

Przepis ten przewiduje aktualnie górną granicę wynagrodzenia za utracony zarobek lub dochód za każdy dzień udziału w czynnościach sądowych, które może zostać przyznane świadkowi w postępowaniu cywilnym. Granica ta (stanowiąca równowartość 4,6% kwoty bazowej dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, której wysokość, ustaloną według odrębnych zasad, określa ustawa budżetowa) wynosi aktualnie 82,31 zł, a zatem jest ponad dwukrotnie niższa aniżeli kwota dziennego minimalnego wynagrodzenia za pracę (aktualnie ok. 182,40 zł).

Powyższe oznacza, że świadek w postępowaniu cywilnym, który na wezwanie sądu ma obowiązek stawić się w sądzie celu złożenia zeznań, w bardzo wielu przypadkach nie jest w stanie uzyskać zwrotu faktycznie utraconego zarobku lub dochodów.

Na wadliwość tego rozwiązania wielokrotnie zwracano już uwagę. Konieczność zmian sygnalizował również Rzecznik Praw Obywatelskich.

Uchylenie górnej granicy rekompensaty spowoduje nie tylko w pełni sprawiedliwe pokrywanie strat poniesionych przez świadka wezwanego na przesłuchanie, ale również zwiększy skuteczność wezwań świadków do stawienia się, co z kolei skutkować będzie obniżeniem kosztów procesu oraz przyspieszy postępowania sądowe. W wielu bowiem przypadkach świadkowie, pomimo doręczenia im wezwania, z obawy przed utratą dochodu mogą dzisiaj unikać stawienia się w sądzie.

20. Zmiany w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie.

Celem nowelizacji jest usunięcie istniejącej dzisiaj poważnej bariery, który utrudnia funkcjonowanie uczniowskim klubom sportowym i klubom sportowym, o których mowa w art. 4 ust. 7 ustawy z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (*dalej: inny klub sportowy*).

W aktualnym stanie prawnym uczniowski klub sportowy i inny klub sportowy, który funkcjonuje na podstawie wpisu do ewidencji prowadzonej przez właściwego starostę, nie może skutecznie złożyć wniosku o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego.

W celu dokonania takiego wpisu (rejestracji w KRS) konieczne jest założenie nowego stowarzyszenia. Dotychczas funkcjonujący uczniowski klub sportowy i inny klub sportowy może w tej sytuacji albo nadal prowadzić działalność (funkcjonują wtedy dwa odrębne podmioty prawa – jeden na podstawie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego, drugi na podstawie wpisu do ewidencji prowadzonej przez właściwego starostę) albo podjąć działania zmierzające do likwidacji.

Potrzeba usunięcia tej bariery jest przedmiotem licznych postulatów społecznych.

Podkreślenia wymaga, że na gruncie ustawy z dnia 7 kwietnia 1989 r. – Prawo o stowarzyszeniach ustawodawca przewidział możliwość przekształcenia stowarzyszenia zwykłego – nieposiadającego osobowości prawnej i funkcjonującego na podstawie wpisu do ewidencji prowadzonej przez właściwego starostę – w stowarzyszenie rejestrowe (podlegające wpisowi do Krajowego Rejestru Sądowego). W przypadku takiego przekształcenia powstałe w jego wyniku stowarzyszenie rejestrowe wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki stowarzyszenia zwykłego, które uległo przekształceniu.

W pełni zasadne jest zatem umożliwienie wpisania już funkcjonującego w oparciu o wpis do ewidencji prowadzonej przez właściwego starostę uczniowskiego klubu sportowego i innego klubu sportowego do Krajowego Rejestru Sądowego.

21. Zmiany w ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych.

Proponowana zmiana pozwoli na rzadsze (aniżeli obecnie) podejmowanie przez rady powiatu uchwał w sprawie opłat za usuwanie statków i innych obiektów pływających. W sytuacji, w której organ wykonawczy powiatu uzna, że przyjęte w obowiązującej już uchwale stawki są właściwe nie będzie konieczne podejmowania w tym przedmiocie nowej uchwały. Ograniczy to obowiązki zarówno po stronie jednostek samorządu terytorialnego szczebla

powiatowego, ale również obowiązki organów administracji rządowej, tj. wojewodów, którzy w ramach nadzoru nad jednostkami samorządu terytorialnego muszą te uchwały weryfikować, a także publikować w wojewódzkich dziennikach urzędowych.

22. Zmiany w ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach.

Celem projektowanej zmiany jest rozszerzenie katalogu sposobów zabezpieczenia ewentualnych roszczeń, które mogą powstać w związku z zastępczym wykonaniem ciążących na posiadaczu odpadów obowiązków.

Zmiana ta może zmniejszyć koszty prowadzenia działalności gospodarczej, przez co może być korzystna szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorców, którzy często mogą nie dysponować możliwością ustanowienia zabezpieczenia w jednej z wymaganych dzisiaj form, co *de facto* uniemożliwia im prowadzenie działalności gospodarczej w tym zakresie. Może zaburzać to uczciwą konkurencję i naruszać interes konsumentów.

23. Zmiany ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych.

Celem zmiany jest ograniczenie jednego z ciążących aktualnie na starostach obowiązku związanego z realizowanymi przez niego zadaniami dotyczącymi rzeczy znalezionych.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami starosta, w razie niezgłoszenia się w określonym terminie po odbiór rzeczy znalezionej jej właściciela, ma obowiązek zawiadomić znalazcę tej rzeczy o możliwości jej odbioru i nabyciu w ten sposób jej własności.

Na gruncie tych przepisów istnieje poważna wątpliwość w jaki sposób postępować z rzeczami, które umożliwiają dostęp do pomieszczeń, pojazdów i innych zamykanych przedmiotów, takimi jak klucze, karty dostępu czy piloty.

Z oczywistych powodów nikt inny poza pierwotnym właścicielem nie powinien wejść w posiadanie tych rzeczy, a tym bardziej nabyć ich własności.

W związku z tym proponuje się, by przedmioty te – w razie nieobrania ich przez dwa lata przez właściciela – podlegały zniszczeniu (bez informowania znalazcy o możliwości ich odbioru).

24. Zmiany ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców.

Projektowana zmiana ma na celu w pierwszej kolejności wprowadzenie rocznej, a nie miesięcznej, kwoty przychodu, do wysokości której możliwe jest prowadzenie tzw. działalności nieewidencjonowanej.

Zamiast obowiązującej aktualnie miesięcznej kwoty wynoszącej 75% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę proponuje się roczną kwotę wynoszącą 9-krotność ($12 \times 0,75$) kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Zmiana ta jest odpowiedzią na postulaty, w których wskazywano, że aktualnie obowiązująca regulacja uniemożliwia prowadzenie tzw. działalności nieewidencjonowanej wielu osobom (np. rękodzielnikom, rzemieślnikom), które na wytworzenie określonych wyrobów potrzebują więcej czasu aniżeli miesiąc (uzyskując za nie następnie cenę wyższą niż określony aktualnie w ustawie miesięczny limit), czy też takim, które przez dłuższy okres czasu wytwarzają wyroby sprzedawane następnie w krótkim okresie czasu (np. ozdoby świąteczne). Proponowana zmiana przyczyni się do zwiększenia aktywności obywateli pozwalając wielu nowym osobom podejmować legalnie dodatkową działalność zarobkową.

Celem proponowanych zmian jest również skrócenie okresu „karencji” z 60 do 24 miesięcy, które muszą upłynąć od zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej do podjęcia tzw. działalności nieewidencjonowanej, a także od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia do skorzystania z tzw. ulgi na start w zakresie obowiązkowych ubezpieczeń społecznych.

Obie instytucje – tj. działalność nieewidencjonowana i ulga na start są bardzo dobrymi instrumentami, które zachęcać mają do podejmowania działalności zarobkowej. Pożądane jest zatem rozszerzanie ich zakresu i ograniczanie negatywnych przesłanek uniemożliwiających skorzystanie z nich.

Konieczność zachowania wskazanych wyżej 60-miesięcznych okresów karencji jest zbyt daleko idącym ograniczeniem, które w takim wymiarze nie zabezpieczają w jakiś nadzwyczajny sposób interesów finansowych Państwa. Dlatego w pełni zasadne jest skrócenie tych okresów do 24 miesięcy.

Podjęcie działalności zarobkowej przez zachęczone w ten sposób osoby przełoży się nie tylko na wzrost gospodarczy, ale zwiększy także wpływy podatkowe od uzyskiwanych z tego tytułu dochodów.

W projekcie proponuje się także dodanie przepisu, który stanowi, że brak pieczętki nie stanowi braku formalnego pisma lub wniosku ani nie jest powodem, aby stwierdzić, że są one niekompletne. Jednocześnie proponuje się wprowadzenie wyjątku od tej zasady, jeżeli przepisy odrębne nakazują stosowanie pieczętki. Oznacza to, że organ administracji nie będzie mógł wymagać i żądać od przedsiębiorcy posługiwania się pieczętką, chyba że istnieje szczególny przepis prawa powszechnie obowiązującego, który wprowadza taki wymóg w konkretnej sprawie.

Z podobną sytuacją mamy do czynienia w przypadku braku dołączonego do pisma lub wniosku wydruku komputerowego aktualnych i pełnych informacji o podmiotach wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego oraz zaświadczenia o wpisie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (w praktyce: wydruku z systemu teleinformatycznego Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej). Jednoznaczne określenie w przepisach prawa, że ich brak nie stanowi braku formalnego spowoduje, że organy administracji publicznej nie będą mogły wymagać od przedsiębiorcy dołączenia takiego wydruku do pisma lub wniosku (chyba że przepisy szczególne będą taki wymóg stawiały w konkretnej sprawie).

Zmiana ta wpłynie pozytywnie na ograniczenie objętości akt spraw przechowywanych w formie papierowej oraz przyczyni się do ochrony środowiska naturalnego z uwagi na zmniejszenie ilości zużytego do druku papieru.

Proponowana nowelizacja obejmuje również zmiany w rozdziale 6 ustawy - Zasady opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego oraz oceny ich funkcjonowania, polegające na:

- wprowadzeniu zasady równoważenia obowiązków administracyjnych (opartej na koncepcji realizowanej w wielu krajach europejskich tzw. „one in, one out”),
- uwzględnieniu Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w procesie opiniowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej,
- wprowadzeniu zasady projektowania oceny funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post) w stosunku do aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego,
- wprowadzeniu zasady oceny projektu pod kątem notyfikacji usługowej,

- wprowadzeniu zasady obowiązkowej oceny skutków regulacji ex post, wedle której ocenę funkcjonowania aktu normatywnego (OSR ex post) przeprowadza się obowiązkowo w sytuacji, gdy dany akt normatywny został przyjęty w wyniku rządowego procesu legislacyjnego, w którym odstąpiono od przeprowadzenia konsultacji publicznych,
- wprowadzeniu zasady „dwóch terminów”, zgodnie z którą przepisy prawa gospodarczego powinny wchodzić w życie pierwszego stycznia lub pierwszego czerwca.

Projekt przewiduje modyfikacje dotychczasowych przepisów związanych z obowiązkiem przedkładania Radzie Ministrów informacji na temat działań podejmowanych przez ministrów kierujących działami administracji rządowej w wyniku bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. Zmiany w tym zakresie obejmują doprecyzowanie kategorii informacji, które powinny zostać przekazane Radzie Ministrów w wykonaniu obowiązku określonego w art. 70 ustawy, a także stworzenie mechanizmu pozwalającego na publikację w Biuletynie Informacji Publicznej wzoru formularza takiej informacji. Proponuje się jednocześnie, by przedłożone Radzie Ministrów informacje były udostępniane Radzie Dialogu Społecznego, Radzie Legislacyjnej, Radzie Pożytku Publicznego oraz Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców w celu umożliwienia tym podmiotom wyrażenia stanowiska lub opinii.

25. Zmiany w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

Celem zmian (oprócz korekty redakcyjnej i doprecyzowującej) jest w pierwszej kolejności przywrócenie gminom autonomii w określaniu minimalnej liczby miejsc parkingowych, które miałyby być zrealizowane w ramach inwestycji mieszkaniowych.

Ponadto nowelizacja służyć ma uelastycznieniu projektowania powierzchni handlowych oraz usługowych. Proponowany dotychczas minimalny pułap powierzchni usługowej i handlowej wynoszący 5% może być nieosiągalny w mniejszych, słabiej zlokalizowanych inwestycjach, co zablokuje możliwość projektowania w nich bardzo potrzebnych, aczkolwiek realizowanych na mniejszych powierzchniach usług. Natomiast podniesienie maksymalnego progu do 40% da szansę na realizację nowoczesnych wielofunkcyjnych projektów, oferujących swoim mieszkańcom dostęp do najpotrzebniejszych punktów i skupiających lokalne społeczności.

Proponowane zmiany mają również służyć ułatwieniu zawierania porozumień między gminą i inwestorem określających sposób realizacji inwestycji towarzyszącej. Aktualnie wymaga to podjęcia – przed zawarciem porozumienia – dodatkowej uchwały przez radę gminy.

Po nowelizacji porozumienie takie będzie mógł zawrzeć samodzielnie wójt (burmistrz, prezydent miasta), z tym, że porozumienie to obligatoryjnie będzie przedkładane radzie gminy przez wójta wraz z projektem uchwały o ustaleniu lokalizacji i będzie ono wchodzić w życie jedynie pod warunkiem przyjęcia przez radę gminy uchwały o ustaleniu lokalizacji. Zmiana ta pozwoli na skrócenie procedury, ograniczy biurokrację i jednocześnie w żaden sposób nie ograniczy kompetencji rady gminy.

26. Zmiany w ustawie z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich.

Proponowana zmiana jest tożsama z projektowaną zmianą w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Jej celem jest uproszczenie prowadzenia działalności przez koła gospodyń wiejskich – co również powinno wpłynąć na zwiększenie aktywności obywatelskiej – poprzez znaczące (ze 100 do 300 tys. zł) podwyższenie progu przychodów uprawniających koła gospodyń wiejskich nieprowadzące działalności gospodarczej do prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów.

Przekroczenie progu uprawniającego do prowadzenia uproszczonej ewidencji i kosztów oznacza konieczność prowadzenia tzw. pełnej rachunkowości – na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. W praktyce oznacza to konieczność podejmowania szeregu dodatkowych działań i ponoszenia związanych z tym kosztów.

Przypomnienia wymaga, że obowiązek prowadzenia tzw. pełnej rachunkowości w przypadku osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą aktualizuje się dopiero wtedy, gdy ich przychody netto ze sprzedaży towarów, produktów i operacji finansowych za poprzedni rok obrotowy wyniosły co najmniej równowartość 2 000 000 euro. Jest to zatem próg niemal 90-krotnie wyższy.

27. Zmiany w ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny.

Celem proponowanych zmian jest skorygowanie niejasnych i niespójnych, a także nadmiernie regulujących przepisów dotyczących kwalifikacji wojskowej.

Zmiany mają na celu jednoznaczne przeniesienie na starostów obowiązku zlecania podmiotom leczniczym przeprowadzanie na potrzeby powiatowych komisji lekarskich badań specjalistycznych, psychologicznych oraz obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, a także pokrywania kosztów tych świadczeń oraz kosztów wynagrodzeń, o których mowa w art. 63 ust. 1 i 2 ustawy, lekarzy i psychologów wchodzących w skład powiatowych komisji lekarskich oraz pielęgniarek lub ratowników medycznych wyznaczonych do powiatowych komisji lekarskich.

Aktualnie – z mocy prawa – obowiązek ten ciąży na wojewodach, którzy co do zasady cedują go – w drodze porozumień – na starostów. Rodzi to konieczność zawierania pisemnych porozumień, które muszą być dodatkowo publikowane w wojewódzkich dziennikach urzędowych. Przekazanie środków na realizację zadań objętych tymi porozumieniami (a następnie ich rozliczenie) odbywa się odrębnie od przekazania środków na realizację zadań wprost przypisanych w ustawie starostom. Oznacza to konieczność wykonywania szeregu zbędnych w istocie czynności biurokratycznych.

Proponowana nowelizacja wyeliminuje konieczność dokonywania tych czynności, a wszystkie zadania faktycznie wykonywane dzisiaj przez starostów na podstawie porozumień zawieranych z wojewodami będą przez nich wykonywane na podstawie przepisów ustawy i finansowane w jednolity sposób.

Ponadto proponuje się uchylenie przepisu upoważniającego Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia trybu udzielania zamówień na badania specjalistyczne, psychologiczne oraz obserwację szpitalną.

Przepis ten skutkuje wprowadzeniem nadmiernej regulacji postępowania w przedmiocie udzielania zamówień na badania specjalistyczne, psychologiczne oraz obserwację szpitalną na potrzeby powiatowych i wojewódzkich komisji lekarskich.

W tym kontekście należy mieć na uwadze, że nowelizacja zakłada przeniesienie obowiązku zlecania podmiotom leczniczym przeprowadzanie na potrzeby powiatowych komisji lekarskich badań specjalistycznych, psychologicznych oraz obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej na starostów. Poszczególni starostowie przeznaczają będą na te badania stosunkowo niewielkie kwoty (w absolutnej większości przypadków niższe aniżeli próg obligujący w innych przypadkach do stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych). W związku z tym nie jest konieczne, by zlecanie tych świadczeń odbywało się w jakiegokolwiek szczególnej procedurze, skoro obowiązujący już dzisiaj art. 63 ust. 7 ustawy wprost stanowi, że w tym przypadku nie stosuje się przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. W zupełności wystarczające w tym zakresie będą

ogólne reguły wydatkowania środków publicznych określone w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

III. PRZEPISY PRZEJŚCIOWE I PRZEPIS O WEJŚCIU W ŻYCIE

1. Przepisy przejściowe.

Jako generalną zasadę przyjęto w projekcie, że do stosunków prawnych i postępowań wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie niniejszej ustawy znajdować będą zastosowanie przepisy dotychczasowe.

Przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą mają znaleźć zastosowanie do postępowań, których dotyczą nowelizacje ustaw: o samorządowych kolegiach odwoławczych, Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, o odpadach oraz o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących.

2. Przepis o wejściu w życie

Zdecydowana większość przepisów ustawy wejdzie w życie po upływie podstawowego – 14-dniowego *vacatio legis*.

Dłuższe – miesięczne *vacatio legis* przewidziano dla przepisów zmieniających ustawę – Prawo o ruchu drogowym (częściowo), o broni i amunicji, o ochronie przyrody, o odpadach oraz o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących, gdyż ich wejście w życie spowoduje konieczność przygotowania się organów prowadzących określone postępowania do wprowadzonych zmian.

Nowelizacje ustaw: o podatkach i opłatach lokalnych (częściowo), o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (częściowo), o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, o podatku od towarów i usług, – Prawo przedsiębiorców (częściowo), o kołach gospodyń wiejskich oraz o obronie Ojczyzny wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2025 r., ze względu na fakt, iż najwłaściwszym momentem ich wejścia w życie będzie początek nowego roku kalendarzowego.

IV. PRZEWIDYWANE SKUTKI USTAWY, W TYM OCENA WPLYWU NA DZIAŁALNOŚĆ MIKROPRZEDSIĘBIORCÓW ORAZ MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW.

Celem regulacji jest ograniczenie obciążeń fiskalnych i administracyjnych dla obywateli, w tym przedsiębiorców, dlatego projektowane przepisy wpłyną pozytywnie na ich funkcjonowanie, w tym na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Ograniczenie obciążeń, w każdym przypadku, przyczynia się także do lepszego postrzegania organów władzy publicznej i stanowionego przez nie prawa przez wszystkich obywateli.

Zmniejszone zostaną również biurokratyczne obowiązki ciążące na niektórych organach administracji publicznej.

Ograniczenie zidentyfikowanych barier administracyjnych i prawnych w funkcjonowaniu obywateli, przedsiębiorców i administracji możliwe jest wyłącznie na drodze zmian legislacyjnych ze względu na charakter tych ograniczeń, które wynikają wprost z obowiązujących przepisów prawa – z przeregulowania oraz z ich niejednoznaczności i niespójności, a także z braku adekwatności istniejących procedur do współczesnych realiów społeczno-gospodarczych.

V. INNE OŚWIADCZENIA I INFORMACJE DOTYCZĄCE PROJEKTU.

Projektowana regulacja jest zgodna z prawem Unii Europejskiej.

Projekt nie był poddany konsultacjom społecznym, ale w zdecydowanej części jest odpowiedzią na postulaty przedstawiane przez zainteresowane podmioty.

Projekt (zwłaszcza w związku ze zmianami przewidzianymi w art. 12 i art. 17) może spowodować ujemne skutki dla budżetu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Zmniejszone w wyniku tych zmian wpływy do budżetu Państwa powinny zostać zrównoważone obniżeniem wydatków publicznych.

Należy mieć jednak na uwadze, że dzięki proponowanym zmianom zmniejszą się obciążenia po stronie obywateli i przedsiębiorców, co skutkować będzie pobudzeniem ich aktywności i wpłynie pozytywnie na podejmowanie i prowadzenie przez nich działalności gospodarczej oraz tzw. działalności nieewidencjonowanej. To z kolei przełoży się na zwiększenie dochodów przedsiębiorców i obywateli, a tym samym większe wpływy do

budżetu Państwa (i budżetów jednostek samorządu terytorialnego) z tytułu różnego rodzaju podatków od uzyskiwanych przez nich dochodów.

Proponowane zmiany zmniejszają również obciążenia po stronie organów administracji publicznej, a zwłaszcza jednostek samorządu terytorialnego, co w sposób oczywisty obniży koszty ich funkcjonowania.

W konsekwencji uznać można, że zmiany dokonane niniejszą ustawą mogą – w sumie – być neutralne dla budżetu Państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, gdyż mniejsze wpływy z tytułu określonych podatków mogą zostać zrównoważone większymi wpływami z innych tytułów, a ponadto oszczędnościami wynikającymi z ograniczenia obowiązków organów administracji publicznej i ponoszonych przez nich (aktualnie) obligatoryjnych wydatków.

Warszawa, 15 lutego 2024 r.

BAS-WAPEiM-344/24

SEKRETARIAT Z CY SZEF AKS
L.dz. DS. M20.61.2024
Data wpływu 16.02.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartłomiej Wróblewski)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2022 r. poz. 990, ze zmianami) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Projekt ustawy zmierza do wyeliminowania niektórych obciążeń prawnych. Projekt zakłada zmianę 27 ustaw. Zmiany dotyczą następujących ustaw:

- z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny¹,
- z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn²,
- z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³,
- z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie⁴,
- z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁵,
- z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników⁶,
- z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷,
- z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁸,
- z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁹,

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zmianami.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 1774 i 1843.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1799, ze zmianami.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 570.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2500, ze zmianami.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 i 1852.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zmianami.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1090.

- z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰,
- z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹¹,
- z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne¹²,
- z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji¹³,
- z dnia 30 sierpnia 2002 r. — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁴,
- z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁵,
- z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych¹⁶ (dalej: o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁷,
- z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁸,
- z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁹,
- z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie²⁰,
- z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych²¹,
- z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach²²,
- z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych²³,
- z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców²⁴,
- z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących²⁵,
- z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich²⁶,
- z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny²⁷.

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zmianami.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, ze zmianami.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2540, ze zmianami.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2516, ze zmianami.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zmianami.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 2500.

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, ze zmianami.

¹⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zmianami.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1144, ze zmianami.

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 2048.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 714.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zmianami.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 501.

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zmianami.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1538, ze zmianami.

²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1179.

²⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2305, ze zmianami.

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Proponowana ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia²⁸.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem

Odnosząc się do treści projektu, w prawie Unii Europejskiej należy wskazać następujące regulacje:

- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/98/WE z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie odpadów oraz uchylającą niektóre dyrektywy²⁹ (dalej: dyrektywa 2008/98/WE),

- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (wersja ujednolicona)³⁰ (dalej: dyrektywa 2009/103/WE),

- dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej³¹ (dalej: dyrektywa VAT),

- dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE³² (dalej: dyrektywa 2014/24/UE).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

3.1. Projekt zakłada w art. 7 dodanie ust. 4d w art. 6k ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Projektowany przepis przyznaje radzie gminy kompetencję do zwolnienia w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, jeżeli właściciel nieruchomości nie wytwarza popiołów paleniskowych.

W art. 22 projektu zaproponowano także zmianę art. 48a ust. 4 ustawy o odpadach. Zmieniany artykuł określa obowiązek ustanowienia zabezpieczenia roszczeń przez posiadacza odpadów, który jest obowiązany do uzyskania zezwolenia na zbieranie odpadów lub zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Zgodnie ze zmienianym art. 48a ust. 4 ustawy o odpadach zabezpieczenie roszczeń może mieć formę depozytu, gwarancji bankowej, gwarancji ubezpieczeniowej lub polisy ubezpieczeniowej. Autorzy projektu zaproponowali dodatkowe formy zabezpieczeń roszczeń: zastaw, zastaw rejestrowy lub hipotekę.

Zgodnie z art. 4 ust. 3 dyrektywy 2008/98/WE państwa członkowskie mają obowiązek wykorzystać instrumenty ekonomiczne i inne środki mające na

²⁸ Z wyjątkiem przepisów wymienionych w art. 43 projektu, które mają wejść w życie w terminach określonych w tym artykule.

²⁹ Dz. Urz. UE L 312 z 22.11.2008, s. 3, ze zmianami.

³⁰ Dz. Urz. UE L 263 z 7.10.2009, s. 11 oraz L 430 z 2.12.2021, s. 1.

³¹ Dz. Urz. UE L 347 z 11.12.2006, s. 1, ze zmianami.

³² Dz. Urz. UE L 94 z 28.3.2014, s. 65, ze zmianami.

celu stworzenie zachęt do stosowania hierarchii postępowania z odpadami, takie jak te wskazane w załączniku IVa tej dyrektywy lub inne odpowiednie instrumenty i środki, przy czym, w myśl pkt 2 załącznika IVa, do przykładowych instrumentów ekonomicznych i innych środków zachęcających do stosowania hierarchii postępowania z odpadami należą systemy opłat proporcjonalnych do ilości odpadów, pobieranych od wytwórców odpadów na podstawie rzeczywistej ilości wytwarzanych odpadów i zachęcających do segregowania u źródła odpadów podlegających recyklingowi oraz do zmniejszenia ilości odpadów mieszanych. Ponadto, zgodnie z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE, państwa członkowskie wymagają, aby wszystkie zakłady lub przedsiębiorstwa, które zamierzają dokonywać przetwarzania odpadów, uzyskały zezwolenie od właściwego organu. Zezwolenia takie mają przy tym określać przynajmniej następujące kwestie: a) rodzaje i ilości odpadów, które mogą być przetwarzane; b) dla każdego objętego zezwoleniem rodzaju procesu – wymogi techniczne i inne wymogi właściwe dla danego obiektu; c) środki bezpieczeństwa i ostrożności, które mają zostać zastosowane; d) metodę, która ma być stosowana w odniesieniu do każdego rodzaju procesu; e) czynności w zakresie monitorowania i kontroli, jakie mogą być niezbędne; f) zalecenia dotyczące zamknięcia obiektu i późniejszej ochrony, jakie mogą być niezbędne.

Analiza art. 7 projektu w świetle art. 4 ust. 3 dyrektywy 2008/98/WE prowadzi do wniosku, że rozwiązania projektu dotyczące zwolnienia właścicieli nieruchomości w części z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi (art. 7 projektu) stanowią element systemu opłat, który realizuje cele dyrektywy. Wprowadzenie do tego systemu projektowanego zwolnienia mieści się w zakresie kompetencji regulacyjnej państwa członkowskiego. Podobnie, proponowane w art. 22 projektu rozszerzenie katalogu sposobów zabezpieczania roszczeń przez posiadacza odpadów nie narusza wymogów, które wynikają z art. 23 ust. 1 dyrektywy 2008/98/WE.

3.2. W art. 16 projektu zaproponowano dodanie art. 24a w ustawie o ubezpieczeniach obowiązkowych. Zgodnie z tym przepisem gmina, która nabyła pojazd mechaniczny usunięty z drogi przez straż gminną lub Policję na koszt właściciela lub posiadacza i nieodebrany na wezwanie gminy przez uprawnioną osobę, oraz powiat, który nabył pojazd mechaniczny w drodze przepadku, nie będą obowiązane do zawarcia umowy ubezpieczenia obowiązkowego tych pojazdów. Postój tych pojazdów będzie musiał odbywać się poza drogą publiczną, strefą zamieszkania i strefą ruchu. Poszkodowany z tytułu szkód wyrządzonych przez gminę albo powiat w związku z ruchem tych pojazdów będzie mógł dochodzić roszczeń bezpośrednio od tej gminy albo powiatu.

Zgodnie z art. 3 dyrektywy 2009/103/WE każde państwo członkowskie podejmuje wszelkie stosowne środki w celu zapewnienia, by odpowiedzialność cywilna odnosząca się do ruchu pojazdu mającego zwykle miejsce postoju na jego terytorium była objęta ubezpieczeniem. Artykuł 5 dyrektywy 2009/103/WE

przewiduje możliwość odstąpienia od obowiązku ubezpieczenia pojazdów w stosunku do niektórych osób fizycznych lub prawnych, publicznych lub prywatnych. Państwo członkowskie sporządza listę takich osób i notyfikuje innym państwom członkowskim i Komisji Europejskiej. Stosując takie odstąpienie, państwo członkowskie podejmuje stosowne działania, aby zapewnić wypłatę odszkodowania za szkodę majątkową lub szkodę na osobie spowodowaną na jego terytorium oraz na terytorium innych państw członkowskich przez pojazdy należące do takich osób. Państwo członkowskie przekazuje Komisji Europejskiej wykaz osób zwolnionych z obowiązku ubezpieczenia oraz urzędów i organów odpowiedzialnych za wypłatę odszkodowań. Proponowany art. 24a ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych nie jest sprzeczny z art. 5 ust. 1 dyrektywy 2009/103/WE. Przyjęcie tej regulacji będzie wymagało odpowiedniego powiadomienia Komisji Europejskiej i innych państw członkowskich.

3.3. W art. 17 projektu (proponowana zmiana załącznika nr 10 ustawy o podatku od towarów i usług) zaproponowano obniżenie (z 23% do 5%) stawki podatku od towarów i usług na odzież i obuwiu dziecięce. Zgodnie z art. 98 ust. 1 dyrektywy VAT państwa członkowskie mogą stosować nie więcej niż dwie stawki obniżone. Stawki obniżone ustalane są jako procent podstawy opodatkowania, który nie może być niższy niż 5 %, i są stosowane wyłącznie do dostaw towarów i świadczenia usług wymienionych w załączniku III. W punkcie 24 tego załącznika wymienia się: odzież i obuwiu dziecięce oraz dostawę fotelików do przewozu dzieci w samochodach. Proponowana zmiana załącznika nr 10 ustawy o podatku od towarów i usług nie jest sprzeczna z art. 98 ust. 1 dyrektywy VAT.

3.4. W art. 27 projektu przewidziano zmianę art. 63 i art. 65 ustawy o obronie Ojczyzny.

Po pierwsze, wnioskodawcy proponują przekształcenie reguł zlecenia określonym podmiotom – na potrzeby powiatowych komisji lekarskich – przeprowadzania badań specjalistycznych, psychologicznych i obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej. Zgodnie z projektem organem właściwym do zlecenia takich usług na potrzeby powiatowych komisji lekarskich byłby starosta (obecnie jest nim wojewoda), ponadto zlecenie takie mogłoby zostać udzielone nie tylko, jak obecnie, podmiotom leczniczym, lecz także, w przypadku niemożności zlecenia przeprowadzania badań podmiotom leczniczym, lekarzom prowadzącym indywidualne specjalistyczne praktyki lekarskie lub grupowe praktyki lekarskie oraz psychologom. Podobnie jak w obowiązującym stanie prawnym do zlecenia świadczeń podmiotom leczniczym nie znajdowałyby zastosowania przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych³³ (projektowany art. 63 ust. 7 w związku z dodawanym art. 65 ust. 1 pkt 3 ustawy o obronie Ojczyzny). Przepisy te znajdowałyby jednak, *a contrario*, zastosowanie przy zleceniu przez starostę przeprowadzania badań lekarzom prowadzącym indywidualne specjalistyczne

³³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605 i 1720.

praktyki lekarskie lub grupowe praktyki lekarskie oraz psychologom (projektowany art. 63 ust. 7 w związku z dodawanym art. 65 ust. 1 pkt 4 ustawy o obronie Ojczyzny).

Po drugie, projekt przewiduje uchylenie upoważnienia ustawowego dla Rady Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu udzielania zamówień na badania specjalistyczne, psychologiczne i obserwacji szpitalnej (art. 27 pkt 1 lit d projektu). Uchylane upoważnienie obejmuje określenie trybu udzielania zamówień na badania zarówno przez wojewodów, jak i starostów. Należy zaznaczyć, że w przypadku wojewodów tryb ten znajduje obecnie zastosowanie także przy udzielaniu zamówień na przeprowadzenie badań nie tylko przez podmioty lecznicze, ale także przez lekarzy prowadzących indywidualne specjalistyczne praktyki lekarskie lub grupowe praktyki lekarskie oraz przez psychologów (art. 63 ust. 9 ustawy o obronie Ojczyzny w związku z niezmiennymi w tym zakresie przez projekt jej ust. 6 i ust. 7).

Stosownie do art. 1 ust. 1 i ust. 3 dyrektywy 2014/24/UE dyrektywa ta ustanawia przepisy dotyczące procedur udzielania zamówień przez instytucje zamawiające w odniesieniu do zamówień publicznych i konkursów, których wartość szacunkowa jest nie mniejsza niż kwoty progowe określone w art. 4, przy czym dyrektywę tę stosuje się z zastrzeżeniem art. 346 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Zgodnie z art. 346 ust. 1 TfUE postanowienia Traktatów nie stanowią przeszkody w stosowaniu następujących reguł: a) żadne państwo członkowskie nie ma obowiązku udzielania informacji, których ujawnienie uznaje za sprzeczne z podstawowymi interesami jego bezpieczeństwa; b) każde państwo członkowskie może podejmować środki, jakie uważa za konieczne w celu ochrony podstawowych interesów jego bezpieczeństwa, a które odnoszą się do produkcji lub handlu bronią, amunicją lub materiałami wojennymi; środki takie nie mogą negatywnie wpływać na warunki konkurencji na rynku wewnętrznym w odniesieniu do produktów, które nie są przeznaczone wyłącznie do celów wojskowych. Dodatkowo, zgodnie z art. 15 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE, dyrektywa ta nie ma zastosowania do zamówień publicznych i konkursów, które nie są w inny sposób wyłączone, w stopniu, w jakim ochrona podstawowych interesów danego państwa członkowskiego w zakresie bezpieczeństwa nie może zostać zagwarantowana przez mniej inwazyjne środki, na przykład przez nałożenie wymogów mających na celu ochronę poufnego charakteru informacji udostępnianych przez instytucję zamawiającą w trakcie trwania postępowania o udzielenie zamówienia zgodnie z tą dyrektywą. Ponadto, zgodnie z art. 346 ust. 1 lit. a TfUE, dyrektywa ta nie ma zastosowania do zamówień publicznych i konkursów, które nie są w inny sposób wyłączone, w stopniu, w jakim stosowanie tej dyrektywy zobowiązywałoby państwo członkowskie do dostarczania informacji, których ujawnienie państwo to uważa za sprzeczne z jego podstawowymi interesami w zakresie bezpieczeństwa.

Projektowane zmiany ustawy o obronie Ojczyzny dotyczą – istniejących już na gruncie obowiązującego prawa – wyłączeń stosowania ustawy – Prawo

zamówień publicznych. Ustawa ta implementuje m.in. dyrektywę 2014/24/UE. Zakres wyłączeń stosowania dyrektywy 2014/24/UE, które odnoszą się do obronności i bezpieczeństwa, a tym samym zakres dopuszczalnych wyłączeń stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych, określają jej art. 15 w związku z art. 346 TUE. W regulacji tej zasadnicze znaczenie mają kryteria wartościujące, odwołujące się do proporcjonalnego charakteru wprowadzanych ograniczeń w zastosowaniu unijnych reguł udzielania zamówień. Należy podkreślić, że projekt modyfikuje obowiązujące wyłączenie tylko w pewnym stopniu: zmieniając organ udzielający zamówienia na potrzeby powiatowych komisji lekarskich i uchylając upoważnienie do określenia przez Radę Ministrów, w drodze rozporządzenia, trybu udzielania zamówień na badania specjalistyczne, psychologiczne i obserwacji szpitalnej. Zagadnienie dopuszczalności wyłączenia dotyczy więc nie tyle projektu, ile przede wszystkim zmienianej projektem ustawy. W tym kontekście należy zauważyć, że obowiązujące na gruncie ustawy o obronie Ojczyzny wyłączenia stosowania ustawy – Prawo zamówień publicznych zostały ustanowione z uwagi na wymogi ochrony bezpieczeństwa państwa. Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy o ochronie Ojczyzny „[s]tan zdrowia populacji żołnierzy Sił Zbrojnych stanowi daną wrażliwą, na podstawie której można ustalać między innymi parametry zdolności bojowych Sił Zbrojnych i projektować ich potencjalne zdolności do działania. Powyższe powoduje, że są to dane wokół których skupiać może się także działalność służb wywiadowczych innych państw, a zatem istotne ze względu na interes bezpieczeństwa państwa. Powierzenie tych danych podmiotom leczniczym nadzorowanym przez Ministra Obrony Narodowej, będących pod ochroną resortowych służb kontrwywiadowczych spowoduje ograniczenie kręgu podmiotów dysponujących danymi dotyczącymi zdrowia żołnierzy, co sprzyjać będzie ochronie tego interesu. Z tego względu dostęp do tego rodzaju informacji dla podmiotów udzielających świadczeń oraz lekarzy spoza resortu obrony narodowej powinien być ograniczony do niezbędnego minimum”³⁴. Jak dodatkowo wskazał wówczas projektodawca, „podmioty lecznicze nadzorowane przez Ministra Obrony Narodowej pozostają we właściwości Wojskowej Inspekcji Sanitarnej, zgodnie z ustawą z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej [...], co pozwala zapewnić funkcjonowanie całości systemu opieki zdrowotnej nad żołnierzami Wojska Polskiego, w sposób kompleksowy. Co więcej, należy podkreślić, że rozwiązanie takie jest spójne z rozwiązaniami przewidzianymi w ustawie Prawo zamówień publicznych, która w art. 12 ust. 1 pkt 1 lit. b pozwala na wyłączenie stosowania ustawy ze względu na istotny interes bezpieczeństwa państwa”³⁵.

³⁴ Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o obronie Ojczyzny (druk nr 2052), s. 11. Projekt ten został przedłożony Sejmowi (IX kadencji) 25 lutego 2022 r.

³⁵ Jw.

Z tej perspektywy, wobec – podlegającego zawężającej wykładni³⁶ – wyłączenia z art. 15 dyrektywy 2014/24/UE w związku z art. 346 TUE, wątpliwości może budzić projektowane uchylenie ust. 9 w art. 63 ustawy o obronie Ojczyzny, w wyniku którego Rada Ministrów utraci kompetencję do określenia, w drodze rozporządzenia, trybu udzielania zamówień na badania specjalistyczne, psychologiczne i obserwacji szpitalnej (art. 27 pkt 1 lit d projektu). Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym tryb ten znajduje obecnie zastosowanie m.in. w przypadku zlecenia przez wojewodów przeprowadzania badań specjalistycznych lub badań psychologicznych przez lekarzy prowadzących indywidualne specjalistyczne praktyki lekarskie lub grupowe praktyki lekarskie oraz przez psychologów. W efekcie przyjęcia projektowanego rozwiązania wojewodowie zlecaliby takim podmiotom przeprowadzenie badań poza trybem uwzględniającym wymogi unijnego prawa zamówień publicznych (art. 63 ust. 6 i projektowany ust. 7 ustawy o obronie Ojczyzny). W myśl obowiązującego upoważnienia Rada Ministrów powinna wydać rozporządzenie, kierując się koniecznością zapewnienia równego traktowania podmiotów leczniczych oraz przejrzystości i sprawności postępowania w zakresie udzielania tych zamówień. Ustawa o obronie Ojczyzny, w jej projektowanej wersji, nie określa ponadto gwarancji zachowania kwot progowych, o których mowa w art. 4 dyrektywy 2014/24/UE.

4. Konkluzja

Projekt ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych jest objęty prawem Unii Europejskiej.

Wątpliwości co do zgodności z prawem UE może budzić art. 27 pkt 1 lit d projektu.

W pozostałym zakresie projekt nie jest sprzeczny z prawem UE.

Autorzy:

Ziemowit Cieślik
Marcin Fryźlewicz
Dorota Olejniczak
eksperti ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Adam Dudzic

³⁶ Por. M. Stachowiak [w:] W. Dzierżanowski i inni, Prawo zamówień publicznych. Komentarz, Warszawa 2021 (komentarz do art. 12, pkt 3).

Warszawa, 15 lutego 2024 r.

BAS-WAPEiM-345/24

KANCELARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. SP. 1120. 61. 2024

Data wpływu 16.02.2024

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia – w trybie art. 95a ust. 3 regulaminu Sejmu – czy poselski projekt ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartłomiej Wróblewski) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej

Projekt ustawy zmierza do wyeliminowania niektórych obciążeń prawnych. Projekt zakłada zmianę 27 ustaw. Zmiany dotyczą następujących ustaw:

- z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny¹,
- z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn²,
- z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych³,
- z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie⁴,
- z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych⁵,
- z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników⁶,
- z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁷,
- z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym⁸,
- z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁹,
- z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰,

¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zmianami.

² Dz. U. z 2023 r. poz. 1774 i 1843.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 70.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1799, ze zmianami.

⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 570.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 2500, ze zmianami.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 i 1852.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zmianami.

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1090.

¹⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zmianami.

- z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹¹,
- z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne¹²,
- z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji¹³,
- z dnia 30 sierpnia 2002 r. — Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi¹⁴,
- z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁵,
- z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych¹⁶ (dalej: o ubezpieczeniach obowiązkowych),
- z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług¹⁷,
- z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody¹⁸,
- z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych¹⁹,
- z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie²⁰,
- z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych²¹,
- z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach²²,
- z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych²³,
- z dnia 6 marca 2018 r. — Prawo przedsiębiorców²⁴,
- z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących²⁵,
- z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich²⁶,
- z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny²⁷.

Projekt zawiera przepisy przejściowe.

¹¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, ze zmianami.

¹² Dz. U. z 2022 r. poz. 2540, ze zmianami.

¹³ Dz. U. z 2022 r. poz. 2516, ze zmianami.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 1634, ze zmianami.

¹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 571.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 2500.

¹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, ze zmianami.

¹⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, ze zmianami.

¹⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 1144, ze zmianami.

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 2048.

²¹ Dz. U. z 2023 r. poz. 714.

²² Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, ze zmianami.

²³ Dz. U. z 2023 r. poz. 501.

²⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 221, ze zmianami.

²⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1538, ze zmianami.

²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 1179.

²⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2305, ze zmianami.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej.**

Ziemowit Cieślik
Marcin Fryźlewicz
Dorota Olejniczak
eksperti ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor
Biura Analiz Sejmowych



Adam Dudzic

Warszawa, dnia 23 lutego 2024 r.

BAS-WAP/WASiE/WAZSP-346/24

DS. 1700. 23. 2024
27.02.2024

Pan Minister
Dariusz Salamończyk
Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Ocena Skutków Regulacji
zawartej w poselskim projekcie ustawy o ograniczeniu biurokracji
i barier prawnych
(przed nadaniem numeru druku¹)

I. Jaki problem jest rozwiązywany?

Przedłużony projekt ustawy zawiera propozycje zmian w dwudziestu siedmiu ustawach, które łączy wspólny cel, mianowicie proponowane zmiany mają prowadzić – jak wskazano w uzasadnieniu – do ograniczenia obciążeń fiskalnych i administracyjnych dla obywateli, w tym przedsiębiorców, oraz zmniejszyć biurokratyczne obowiązki ciążące na niektórych organach administracji publicznej.

Sformułowania zawarte w projekcie zasadniczo ukierunkowane są zgodnie z założonymi celami, zaznaczyć jednakże należy, że z uwagi na charakter projektu, na który składa się nowelizacja szeregu ustaw (w tym o randze kodeksu), należących do różnych dziedzin prawa, sprawia, że każda z proponowanych zmian wymaga osobnej oceny w kontekście właściwej merytorycznej materii, której dotyczy.

Należy zaznaczyć, że projekt jest w znacznym zakresie tożsamy z projektem złożonym do Sejmu w dniu 5 lipca 2023 r. pod tym samym tytułem (druk 3502), wypracowanym przez Komisję Nadzwyczajną do spraw deregulacji. Projekt z druku 3502 nie został uchwalony – nastąpiła jego dyskontynuacja w związku ze zmianą kadencji Sejmu.

¹ Projekt ustawy znajduje się w wykazie projektów wniesionych, którym nie został nadany jeszcze numer druku sejmowego. Numer w wykazie: SH-020-65/24. Przedstawiciel Wydziału Prawa i Administracji: Przewodniczący Andrzej Wróblewski.

Wniosek o nadanie numeru druku
L.dz. SP-WAP.020.65.9.2024
Data wpływu 27.02.24

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

Rozwiązania zaproponowane w poszczególnych ustawach objętych projektem dotyczą:

1) w ustawie z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, 1615, 1890 i 1933) – wprowadzenia formy dokumentowej dla zawarcia umowy leasingu, bez konieczności posiadania podpisu elektronicznego (np. za pomocą poczty elektronicznej) w miejsce rygoru zawierania umów leasingu w formie pisemnej *ad solemnitatem*. Zmiana ma usprawnić i przyspieszyć zawieranie tego typu umów oraz spowodować redukcję kosztów związanych z ich zawieraniem;

2) w ustawie z dnia 28 lipca 1983 r. o podatku od spadków i darowizn (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1774 i 1843) – częściowego zniesienia obowiązku w zakresie konieczności przedstawiania przez stronę czynności notarialnej pisemnej zgody naczelnika urzędu skarbowego oraz zaświadczenia wydanego przez naczelnika urzędu skarbowego w każdej sytuacji, gdy przedmiotem aktu notarialnego (który ma być sporządzony lub dokumentu, co do którego notariusz ma uwierzytelnić podpis) ma być zbycie praw do spadku albo zbycie lub obciążenie rzeczy lub praw majątkowych. Proponuje się, aby w sytuacji, gdy nabycie rzeczy lub prawa majątkowego mającego być przedmiotem tego aktu (albo dokumentu, co do którego notariusz ma uwierzytelnić podpis) nastąpiło na podstawie umowy zawartej w formie aktu notarialnego uzyskanie pisemnej zgody albo zaświadczenia naczelnika urzędu skarbowego nie będzie konieczne. Powyższe rozwiązanie ma wyeliminować problem zbędnego angażowania czasu i pieniędzy, w celu dokonania czynności notarialnej w ww. przedmiocie;

3) w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 70): – określenia, że podatnikiem podatku od nieruchomości będącej przedmiotem umowy leasingu jest korzystający (leasingobiorca). Tym samym będzie miał on prawną możliwość deklarowania obowiązku podatkowego i zapłaty tego podatku, a także możliwość występowania do organu podatkowego np. o stwierdzenie nadpłaty i zwrotu podatku, bez angażowania leasingodawców. Efektem tych rozwiązań ma być także obniżenie dla leasingobiorców kosztów samego leasingu,

– wydłużenia terminu na złożenie przez osoby fizyczne informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych, w oparciu o które organ podatkowy

wydać decyzję ustalającą podatek od nieruchomości w sytuacji, w której okoliczności uzasadniające powstanie lub wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wynikają z orzeczenia sądowego. Rozwiązanie to ma uchronić właścicieli nieruchomości przed odpowiedzialnością za zwłokę w opłaceniu podatku, którym odpis orzeczenia o uprawomocnieniu wydanego np. w toku egzekucji sądowej z nieruchomości postanowienia o przysądzeniu własności, został doręczony po upływie aktualnie obowiązującego terminu,

– zniesienia obowiązku składania informacji do organu podatkowego (w sytuacji gdy powstanie albo wygaśnięcie obowiązku podatkowego w zakresie podatku od nieruchomości wynikają z przeniesienia własności nieruchomości zawartego w treści aktu notarialnego), a notariusz przesłał wypis tego aktu właściwemu organowi podatkowemu,

– zwolnienia z podatku od nieruchomości obiektów budowlanych lub ich części, będących schronami lub ukryciami wpisanych do ewidencji schronów i ukryć, prowadzonej przez właściwe organy administracji publicznej;

4) w ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1799 oraz z 2023 r. poz. 1615) – nałożenia na notariuszy obowiązek przesłania wypisu aktu notarialnego właściwemu miejscowo organowi podatkowemu, na wniosek podmiotu biorącego udział w tym akcie notarialnym, będącego osobą fizyczną. Rozwiązanie ma związek z ww. w pkt 3 propozycjami w zakresie nowelizacji ustawy o podatkach i opłatach lokalnych;

5) w ustawie z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych (Dz. U. z 2018 r. poz. 570) – umożliwienia samorządowym kolegiom odwoławczym rozpatrywania części spraw w składach jednoosobowych z możliwością wnioskowania przez członka kolegium o rozpoznanie sprawy w składzie trzyosobowym, oraz umożliwienia rozpatrywania spraw przez kolegium z wykorzystaniem środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość. Ww. propozycje mają usprawnić rozpatrywanie spraw przez kolegia, a tym samym wpłynąć na skrócenie czasu, jaki jest niezbędny do załatwiania spraw;

6) w ustawie z dnia 13 października 1995 r. o zasadach ewidencji i identyfikacji podatników i płatników (Dz. U. z 2022 r. poz. 2500 oraz z 2023 r. poz. 614, 1234 i 1723) – jednoznacznego określenia, że w przypadku osób prowadzących tzw. działalność nieewidencjonowaną, ich identyfikatorem podatkowym jest numer PESEL,

z jednoczesnym pozostawieniem możliwości dokonania stosownego zgłoszenia w celu posługiwania się oznaczeniem NIP;

7) w ustawie z dnia 3 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1469 i 1852) – upoważnienia rady gminy do częściowego zwolnienia z opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, właścicieli nieruchomości, którzy nie wytwarzają popiołów paleniskowych. Ma to się przyczynić do ochrony środowiska poprzez stworzenie zachęt do zmiany systemów ogrzewania na bardziej ekologiczne tzn. takich, które nie wytwarzają popiołów spaleniskowych oraz zaoszczędzić mieszkańcom kosztów;

8) w ustawie z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1047, ze zm.²) – umożliwienia czasowego wycofania z ruchu dowolnego zarejestrowanego pojazdu. Zmiana ta ma pozwolić na ograniczenie kosztów obowiązkowego ubezpieczenia OC po stronie posiadaczy tych pojazdów, – rzadszego podejmowania uchwał przez rady powiatu uchwał w sprawie opłat i kosztów związanych z usuwaniem pojazdu, w razie uznania, że przyjęte w dotychczasowej uchwale stawki są wystarczające. Ma to zmniejszyć obowiązki organów powiatów, a także wojewodów, którzy w ramach nadzoru uchwały te obowiązane są nadzorować oraz publikować w wojewódzkich dziennikach urzędowych;

9) w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1090) – zmian o charakterze redakcyjnym, dostosowującym do ustaw wymienionych w uzasadnieniu do projektu (s. 26 uzasadnienia pkt 9);

10) w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 344, ze zm.³) – wprowadzenia dodatkowego wyjątku, który umożliwi dokonanie podziału nieruchomości niezależnie od miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i decyzji o warunkach zabudowy. Zmiana pozostaje w związku ze zmianami proponowanymi do ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycjach towarzyszących;

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 1053, 1088, 1123, 1193, 1234, 1394 i 2029.

³ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2023 r. poz. 1113, 1463, 1506, 1688, 1762, 1906 i 2029.

11) w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, 1429 i 1941) – likwidacji ograniczenia czasowego, tj. 36 miesięcy kalendarzowych w ciągu ostatnich 60 miesięcy, w którym możliwe jest korzystanie z tzw. małego ZUS-plus. Skutkiem tej zmiany ma być rozwój przedsiębiorczości poprzez zwiększenie chętnych do prowadzenia działalności niewielkich rozmiarów, bez obowiązku opłacania ZUS na zasadach ogólnych, po upływie ww. okresu,

– przyjęcia rozwiązania zgodnie z którym, w razie zaistnienia sporu co do istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa, której stroną jest ZUS, to ZUS będzie musiał wystąpić do sądu powszechnego ze stosownym powództwem, i ciężar udowodnienia w ww. zakresie, będzie spoczywał na ZUS. Ma to spowodować zmniejszenie uciążliwości dla obywateli i przedsiębiorców, związanych z koniecznością wnoszenia do sądu powództw w ww. przedmiocie i udawadniania podnoszonych w tych powództwach kwestii;

12) ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 2540 oraz z 2023 r. poz. 1059 i 1414) – uproszczenia systemu podatkowego poprzez podniesienie o 50 % aktualnej kwoty przychodów (z 2 mln euro do 3 mln euro), do których możliwe jest opłacanie zryczałtowanego podatku dochodowego, jako prostszej formy opodatkowania;

13) ustawie z dnia 21 maja 1999 r. o broni i amunicji (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 2516 oraz z 2023 r. poz. 289, 535, 803, 1030 i 1532) – propozycji zmiany treści art. 10 ust. 1 tej ustawy, ze względu na wątpliwości interpretacyjne użytego w tym przepisie wyrażenia, zgodnie z którym wydanie pozwolenia na broń jest dopuszczalne „jeżeli wnioskodawca nie stanowi zagrożenia dla samego siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego”, co – jak zasugerowano w uzasadnieniu – umożliwia stosowanie szerokich kryteriów przy wydawaniu decyzji (np. niewydanie jej z powodu popełnienia wykroczenia), i niespójność z okolicznościami wskazanymi w art. 15 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. Przepis ten stanowi, że pozwolenia na broń nie wydaje się osobom, w przypadku stanowiącym zagrożenie dla siebie, porządku lub bezpieczeństwa publicznego, uznane są tylko osoby skazane za określone przestępstwa,

– pozbawienia możliwości wnoszenia przez komendantów wojewódzkich Policji odwołań od orzeczenia lekarskiego lub psychologicznego osoby ubiegającej się o broń. Uzasadnieniem dla tej zmiany jest m.in. fakt, że ww. komendanci nie posiadają merytorycznych kwalifikacji do kwestionowania przedkładanych im w toku postępowań orzeczeń lekarskich lub psychologicznych;

14) ustawie z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 i 1705) – doprecyzowania (poprzez jednoznaczne określenie), że Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców jest zwolniony z obowiązku uiszczania kosztów sądowych w postępowaniach przed sądami administracyjnymi;

15) ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 571) – uproszczenia prowadzenia działalności przez organizacje pozarządowe poprzez podwyższenie (ze 100 do 300 tys.) progu przychodów uprawniających te organizacje do prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów (bez konieczności przechodzenia na tzw. pełną rachunkowość);

16) ustawie z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 2500) – zwolnienia gminy (powiatu) od obowiązku ubezpieczenia zawarcia umowy OC (od odpowiedzialności cywilnej), w przypadku pojazdów nabytych na własność w związku z ich porzuceniem przez właścicieli, mając na względzie, że na ten cel przeznaczane są środki publiczne. Jednocześnie projekt przewiduje, że w razie wyrządzenia szkody w związku z takim nieubezpieczonym pojazdem poszkodowany będzie mógł dochodzić stosownych roszczeń bezpośrednio od właściwej gminy lub powiatu;

17) ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1570, 1598 i 1852) – obniżenia (z 23% do 5%) stawki podatku od towarów i usług na odzież i obuwiu dziecięce. Zmiana ma stanowić wsparcie dla rodziców i zmniejszyć obciążenia fiskalne po stronie obywateli;

18) ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1336, 1688 i 1890) – skrócenia terminów w postępowaniu administracyjnym w przedmiocie zezwolenia na usunięcie drzew tj. terminu na dokonanie przez organ oględzin drzew zgłoszonych do wycinki drzew, a także terminu na wniesienie przez

organ ewentualnego sprzeciwu w tym przedmiocie. Jednocześnie proponuje się wprowadzenie 14-dniowego odwołania od ww. sprzeciwu wniesionego przez organ;

19) ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1144, 1532 i 1860) – zwolnienia od kosztów sądowych pierwszego wniosku o wydanie odpisu orzeczenia kończącego postępowanie z klauzulą wykonalności lub ze stwierdzeniem prawomocności, złożonego przez stronę, która wszczęła postępowanie. Odstąpienie od pobierania tej opłaty ma się przełożyć na zaoszczędzenie, czas i pracę stron oraz sądu związaną z ustalaniem wysokości, wzywaniem do uiszczenia tej opłaty, oraz

– rezygnacji z obowiązującej aktualnie górnej granicy wynagrodzenia za utracony zarobek lub dochód za każdy dzień udziału w czynnościach sądowych, które może zostać przyznane świadkowi w postępowaniu cywilnym. Ma to rozwiązać problem nieuzyskiwania w wielu przypadkach zwrotu faktycznie utraconego zarobku lub dochodów;

20) ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 2048) – umożliwienia wpisania już funkcjonującego w oparciu o wpis do ewidencji prowadzonej przez właściwego starostę uczniowskiego klubu sportowego i innego klubu sportowego do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS), bez konieczności przekształcania go ze stowarzyszenia zwykłego (nieposiadającego osobowości prawnej i funkcjonującego na podstawie wpisu do ewidencji prowadzonej przez właściwego starostę), w stowarzyszenie rejestrowe, tj. podlegające wpisowi do KRS;

21) ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 714) – rezygnacji z rozwiązania, że rada powiatu corocznie podejmuje uchwałę w sprawie wysokości opłat za usuwanie statków i innych obiektów pływających. Oznacza to, że jeżeli rada powiatu uzna, że opłaty są właściwe, nie będzie musiała podejmować uchwały w ww. zakresie. Tym samym ma to wpłynąć na ograniczenie obowiązków samorządu terytorialnego szczebla powiatowego oraz organów administracji rządowej, tj. wojewodów, którzy weryfikują i publikują te uchwały w wojewódzkich dziennikach urzędowych;

22) ustawie z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1587, 1597, 1688, 1852 i 2029) – rozszerzenia katalogu sposobów zabezpieczenia roszczeń, które mogą powstać w związku z zastępczym wykonaniem ciążących na posiadaczu odpadów obowiązków, o formę zastawu, zastawu rejestrowego lub hipoteki. Zmiana

ta może być korzystna szczególnie dla małych i średnich przedsiębiorców, którzy często mogą nie dysponować możliwością ustanowienia zabezpieczenia w jednej z wymaganych obecnie form (depozyt, gwarancja bankowa, gwarancja ubezpieczeniowa, polisa ubezpieczeniowa);

23) ustawie z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 501) – propozycji niszczenia przedmiotów znalezionych takich jak: klucze, karty dostępu i piloty, w razie ich nieodbierania przez właścicieli przez dwa lata;

24) ustawie z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 221, 641, 803 i 2029) – wprowadzenia rocznej, a nie miesięcznej kwoty przychodu, do wysokości której możliwe jest prowadzenie tzw. działalności nieewidencjonowanej,

- wprowadzenie zamiast miesięcznej kwoty wynoszącej 75% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę rocznej kwoty wynoszącej 9-krotność ($12 \times 0,75$) kwoty minimalnego wynagrodzenia,

- skrócenia okresu „karencji” z 60 do 24 miesięcy, które muszą upłynąć od zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej do podjęcia tzw. działalności nieewidencjonowanej, a także od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia do skorzystania z tzw. ulgi na start w zakresie obowiązkowych ubezpieczeń społecznych,

- dodania przepisu, który stanowi, że brak pieczętki nie stanowi braku formalnego pisma lub wniosku ani nie jest powodem, aby stwierdzić, że są one niekompletne. Jednocześnie proponuje się wprowadzenie wyjątku od tej zasady, jeżeli przepisy odrębne nakazujące stosowanie pieczętki,

- uzupełnienia zasad opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego, m.in. poprzez uwzględnienie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w procesie opiniowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych, wprowadzenia zasady oceny projektu pod kątem notyfikacji usługowej, obowiązkowej oceny OSR *ex post*, czy też zasady „dwóch terminów” wchodzenia przepisów prawa gospodarczego w życie tj. w dniu 1 stycznia lub w dniu 1 czerwca,

- doprecyzowania kategorii informacji, które powinny być przedkładane przez ministrów kierujących działami administracji rządowej w zakresie ich właściwości, np. wykazu aktów normatywnych, które wywierają wpływ na funkcjonowanie

przedsiębiorców. W tym miejscu należy wskazać na niespójność projektu z jego uzasadnieniem w zakresie organu, któremu te informacje należy przedkładać. W projektowanym art. 70 ust. 1 jest bowiem mowa o ministrze właściwym do spraw gospodarki jako organowi, podczas gdy w uzasadnieniu (s. 38) wymieniona została (tak jest to dotychczas) Rada Ministrów.

25) ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycjach towarzyszących (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 1538 oraz z 2023 r. poz. 553, 803, 1688 i 2029) – przywrócenia gminom autonomii w zakresie określania minimalnej liczby miejsc parkingowych, które miałyby być zrealizowane w ramach inwestycji mieszkaniowych (w związku z tym nowe brzmienie art. 4a tej ustawy związane z rezygnacją z pkt 2, który dotyczy ustalania miejsc parkingowych). Zaproponowano także nowe określenie granic projektowania powierzchni handlowych oraz usługowych, poprzez ukształtowanie minimalnego i maksymalnego progu projektowania tych inwestycji w granicach powierzchni, która będzie nie mniejsza niż 2,5% i nie przekroczy 40% powierzchni użytkowej mieszkań. W celu ułatwienia zawierania porozumień między gminą a inwestorem, określających sposób realizacji inwestycji towarzyszącej, zaproponowano, aby porozumienie w tym zakresie mógł zawierać samodzielnie wójt (burmistrz, prezydent miasta), zamiast podejmowania w tym przedmiocie uchwały przez radę gminy;

26) ustawie z dnia 9 listopada 2018 r. o kołach gospodyń wiejskich (tj. Dz. U. z 2023 r. poz. 1179) – uproszczenia prowadzenia działalności przez koła gospodyń wiejskich poprzez podwyższenie ze 100 do 300 tys. zł progu przychodów uprawniających do prowadzenia uproszczonej ewidencji przychodów i kosztów;

27) ustawie z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 2305 oraz z 2023 r. poz. 347, 641, 1615, 1834 i 1872) – skorygowania przepisów dotyczących kwalifikacji wojskowej, uznanych przez projektodawców za nadmiarowe. W związku z tym propozycja przeniesienia na starostów obowiązku zlecania podmiotom leczniczym przeprowadzania na potrzeby powiatowych komisji lekarskich badań specjalistycznych, psychologicznych oraz obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, a także pokrywania tych kosztów tych świadczeń oraz kosztów wynagrodzeń lekarzy i psychologów. Ponadto proponuje się uchylenie przepisu upoważniającego Radę Ministrów do określenia w drodze

udzielania zamówień na badania specjalistyczne, psychologiczne oraz obserwację szpitalną.

Zawarte w projekcie rozwiązania powinny przyczynić się do osiągnięcia założonych celów ustawy.

III. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W państwach UE i OECD ograniczanie biurokracji i barier prawnych odbywa się zarówno poprzez przyjmowanie odrębnych regulacji będących odpowiedzią na konkretne problemy, jak i poprzez uchwalanie odrębnych aktów prawnych, których cele ogniskują się wokół zmniejszania obciążeń i kosztów ponoszonych przez obywateli i instytucje. W tym drugim przypadku korzyści obliczane są najczęściej jako różnice pomiędzy wzrostem i spadkiem kosztów ponoszonych przez podmioty w związku z nakładanymi przez państwa obciążeniami administracyjnymi. W państwach należących do Unii Europejskiej zmiany legislacyjne związane są z inicjatywą Komisji Europejskiej dotyczącą redukcji obowiązków sprawozdawczych wynikających z prawa UE⁴.

W Danii kwestia ograniczenia biurokracji ogniskuje się wokół zmniejszania obciążeń administracyjnych różnych podmiotów i jest obecnie tematem diskutowanym przez duński parlament z inicjatywy rządu duńskiego⁵. W wyniku tej inicjatywy powołano parlamentarną grupę roboczą mającą na celu zbadanie możliwości zmniejszenia obciążeń administracyjnych nakładanych zwłaszcza na małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP). Obciążenia te definiowane są jako wynikające z nakładanych przez państwo obowiązków administracyjnych związanych z przestrzeganiem obowiązujących przepisów, a więc głównie kosztów, jakie przedsiębiorstwa ponoszą w związku z dostarczaniem informacji organom lub osobom trzecim w związku z wymogami określonymi w prawie. Jako najczęściej ponoszone koszty wskazuje się koszty prowadzenia księgowości i raportowania. W celu zapobiegania nowym obciążeniom stosuje się metodę AMVAB (metoda ilościowa) służącą do dokonywania

⁴ *Obciążenie administracyjne – racjonalizacja wymogów sprawozdawczych*, <https://www.piit.org.pl/stanowiska-i-konsultacje/ke-obciazenie-administracyjne-racjonalizacja-wymogow-sprawozdawczych>.

⁵ Prace nad ograniczeniem biurokracji prowadzone są m.in. w ramach krajowego programu *Denmark's National Reform Programme 2023*, https://commission.europa.eu/system/files/2023-05/2023-Denmark-NRP_en.pdf.

pomiarów propozycji nowych regulacji, które implikują istotne zwiększenie lub zmniejszenie obciążeń⁶. W Danii propozycje zwiększenia lub zmniejszenia obciążeń o ponad 10 000 godzin rocznie podlegają wycenie i zostają zgłoszone Komisji Ekonomicznej rządu duńskiego⁷. W pracach nad przyjęciem nowych regulacji uczestniczy także Duńskie Forum Regulacji Biznesu. Do jego zadań należy m.in. identyfikowanie regulacji, które przedsiębiorcy postrzegają jako najbardziej uciążliwe, a także proponowanie działań redukujących te obciążenia i upraszczających procedury administracyjne⁸.

W Niemczech cele związane z ograniczeniem biurokracji realizowane są poprzez przyjmowanie kolejnych ustaw odciążających biurokrację. W 2024 r. obowiązuje tzw. III ustawa o odciążaniu biurokracji⁹ z 22 listopada 2019 r, jednak w 2024 r. planuje się przyjęcie kolejnej ustawy, tzw. IV ustawy o odciążeniu biurokracji *Bürokratieentlastungsgesetz*, w skrócie – BEG IV¹⁰. Zawarte w nim treści są wynikiem ustaleń zapisanych w umowie koalicyjnej¹¹. Projekt ustawy przewiduje między innymi: zmniejszenie obowiązków informacyjnych nakładanych na średnie przedsiębiorstwa przez państwo, skrócenie opisanych w prawie okresów przechowywania dokumentów księgowych, zniesienie wymogu rejestracji w hotelach dla obywateli niemieckich, digitalizację administracji i upowszechnienie elektronicznego obiegu dokumentów oraz przyjęcie rozwiązań mających na celu zastąpienie papierowej formy dokumentów formą elektroniczną. Kluczowe założenia BEG IV zostały opracowane m.in. na podstawie badania przeprowadzonego na początku 2023 roku, pt „Lepsze regulacje

⁶ *Preventing burdens*, <https://danishbusinessauthority.dk/preventing-burdens>.

⁷ *Danish Economic Councils*, <https://dors.dk/english>.

⁸ *Danish Business Regulation Forum*, <https://regelforum.dk/english>.

⁹ *Drittes Gesetz zur Entlastung insbesondere der mittelständischen Wirtschaft von Bürokratie (Drittes Bürokratieentlastungsgesetz, BEG III)*. https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav#__bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl119s1746.pdf%27%5D__1707820156763.

¹⁰ *Drucksache 20/9000 z 26.10.2023* <https://dserver.bundestag.de/btd/20/090/2009000.pdf>

¹¹ Umowa została zawarta 24.11.2021 r. pomiędzy liderami Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (SPD), Sojuszu90/Zielonych i Wolnej Partii Demokratycznej (FDP). „Odważyć się na więcej postępu. Sojusz dla wolności, sprawiedliwości i zrównoważonego rozwoju. Umowa koalicyjna 2021-2025 pomiędzy Socjaldemokratyczną Partią Niemiec (SPD), Sojuszem 90/Zielonymi i Wolną Partią Demokratyczną (FDP)” (*Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021-2025 zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und den Freien Demokraten (FDP)*).

https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf.

i ograniczenie biurokracji”¹². Zmiany, które zawarto w BEG IV są zgodnie z niemiecko-francuskim porozumieniem na rzecz ograniczenia biurokracji ¹³, zarówno na szczeblu unijnym jak i krajowym, a także zgodne z inicjatywą Komisji Europejskiej mającą na celu redukcję obowiązków sprawozdawczych wynikających z prawa UE.

W Kanadzie obowiązuje szereg przepisów, mających na celu ograniczenie biurokracji, wśród których za podstawowe uznaje się zasady zawarte w ustawie o redukcji biurokracji¹⁴. Artykuł 5 ustawy określa zasadę „jeden do jednego”, zgodnie z którą jeżeli wprowadzana lub zmieniana regulacja zwiększa obciążenie administracyjne przedsiębiorstw to organy regulacyjne mają obowiązek zrekompensować te nowe obciążenia poprzez zmianę lub usunięcie z obowiązujących przepisów innych obciążeń. Ma to umożliwić przedsiębiorstwom na zrównoważenie ponoszonych przez nie kosztów związanych z wprowadzeniem nowych wymogów administracyjnych. W regulacjach dot. zasady „jeden do jednego” wskazano, że kompensacja kosztów powinna nastąpić w ciągu 2 lat. Algorytm wyliczania kosztów obciążenia administracyjnego stanowi sumę rocznych kosztów każdej czynności administracyjnej i rozpatrywany jest w perspektywie pierwszych 10 lat od wejścia w życie nowej regulacji.

IV. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Z uwagi na eklektyczny charakter projektu jego przyjęcie w obecnym kształcie będzie miało wpływ na wiele różnych grup podmiotów, m.in. przedsiębiorców, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe kolegia odwoławcze (SKO), Krajową Administrację Skarbową, notariuszy, komendantów wojewódzkich Policji, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorstw, organizacje pozarządowe oraz koła gospodyń wiejskich. Zaproponowane zmiany będą również oddziaływały na miliony obywateli, m.in. nabywających odzież i obuwie

¹² *Sonderbericht der Bundesregierung – Bessere Rechtsetzung und Bürokratieabbau in der 20. Legislaturperiode*; https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Dokumente/Sonderbericht_BT_Buerokratieabbau.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

¹³

https://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetzgebung/Dokumente/1010_Positionspapier_D_F_Buerokratieabbau.pdf?__blob=publicationFile&v=1.

¹⁴ *Red Tape Reduction Act, SA 2019, c R-8.2 (Regulations Act, RSA 2000, c R-14)*; <https://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/R-4.5/page-1.html#h-425988>; <https://www.canlii.org/en/ab/laws/stat/sa-2019-c-r-8.2/latest/sa-2019-c-r-8.2.html>.

dziecięce, niektórych właścicieli pojazdów, niektórych właścicieli nieruchomości, a także uczestników postępowań cywilnych w sądach powszechnych.

V. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji

Projekt ustawy w dniu 15 lutego 2024 r. został skierowany do konsultacji (SN, PG, NRA, KRRP, KIG, KRBR, KRDP, Lewiatan, KRS, KRSKO, PGRP, RDS, RMIŚP, KRN, RNZUS, ZUS, KdsPP, PIU i PKOI) oraz do opinii organizacji samorządowych¹⁵.

VI. Wpływ na sektor finansów publicznych

Projekt będzie miał zarówno pozytywny, jak i negatywny wpływ na sektor finansów publicznych. Podjęcie działalności gospodarczej przez osoby, które dotychczas jej nie prowadziły lub prowadziły ją, ale w mniejszej niż dotychczas skali, spowoduje wzrost dochodów podatkowych budżetu państwa, głównie z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (a zatem w rezultacie także wzrost dochodów JST). Umożliwienie SKO rozpatrywania części spraw w składach jednoosobowych spowoduje obniżenie kosztów funkcjonowania kolegów.

Projekt wywoła jednak również – na co wskazują również sami wnioskodawcy – negatywne skutki dla budżetu państwa oraz budżetów JST. W przypadku budżetu państwa największy ubytek dochodów wywołałoby obniżenie stawki podatku od towarów i usług (VAT) z 23% do 5%. Dokładne wyliczenia na ten temat może jednak przedstawić jedynie Ministerstwo Finansów. Drugim ważnym źródłem ubytku dochodów (w tym przypadku Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) będzie zaproponowane zniesienie ograniczenia czasowego, w którym możliwe będzie skorzystanie z tzw. Małego ZUS-u Plus. Z kolei w przypadku JST może nastąpić zmniejszenie wpływów z tytułu podatku od nieruchomości oraz opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zaproponowane rozszerzenie zwolnienia z opłaty sądowych spowoduje niewielki spadek dochodów budżetu państwa w części 15 – Sądy powszechne.

¹⁵ Zgodnie z informacją zawartą przy projekcie w zakładce „Wniesione projekty ustaw”, zob.: <https://www.sejm.gov.pl/Sejm10.nsf/agent.xsp?symbol=PROJNOWEUST&NrKadencji=10&Kol=D&Typ=UST>.

VII. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

Większość rozwiązań zawartych w projekcie należy ocenić pozytywnie – wpłyną one, chociaż tylko w marginalnym stopniu, na zmniejszenie obciążeń administracyjnych oraz kosztów finansowych i transakcyjnych dla przedsiębiorców i obywateli, a tym samym zwiększą zagregowaną produktywność gospodarki.

VIII. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Zasadniczo zmiany zawarte w projekcie ukierunkowane są zmniejszenie obciążeń regulacyjnych po stronie określonych podmiotów, w tym przede wszystkim obywateli i przedsiębiorców. Zakres zmian, które będą oznaczały dodatkowe obowiązki dla niektórych podmiotów jest stosunkowo niewielki i oznacza, na podstawie zmian proponowanych w:

- ustawie – Prawo o notariacie – dodatkowe obowiązki po stronie notariuszy, bowiem notariusz, na wniosek osoby dokonującej czynności notarialnej będzie obowiązany przesać wypis tego aktu organowi podatkowemu,
- ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych – że ZUS będzie musiał wystąpić do sądu powszechnego z powództwem o ustalenie stosunku prawnego (w sytuacji powstania sporu na tym tle) oraz udowodnić swoje twierdzenia,
- ustawie – Prawo przedsiębiorców – nałożenie na ministra właściwego do spraw gospodarki dodatkowych obowiązków w zakresie: przekazywania stosownych informacji m.in. Radzie Dialogu Społecznego, Radzie Legislacyjnej, Radzie Pożytku Publicznego, Rzecznikowi Małych i średnich Przedsiębiorców w celu uzyskania opinii; zajęcia stanowiska wobec tych opinii; upubliczniania swojej stronie podmiotowej w BIP stosownych informacji, opinii, stanowiska,
- ustawie o obronie Ojczyzny – przeniesienie na starostów obowiązku zlecania podmiotom leczniczym przeprowadzania na potrzeby powiatowych komisji lekarskich badań specjalistycznych, psychologicznych oraz obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej, a także pokrywania tych kosztów tych świadczeń oraz kosztów wynagrodzeń lekarzy i psychologów.

IX. Wpływ na rynek pracy

Przyjęcie projektu powinno wpłynąć pozytywnie na poziom zatrudnienia w gospodarce, przede wszystkim dlatego, że zawarte w nim rozwiązania dotyczące ubezpieczeń społecznych mogą zachęcać niektóre osoby do rozpoczęcia lub kontynuowania działalności gospodarczej. Dotyczyć to będzie jednak głównie działalności na małą skalę oraz podejmowanej w celu uzyskania dodatkowego źródła dochodu przez osoby już zatrudnione lub świadczące pracę na podstawie innych umów.

X. Wpływ na pozostałe obszary

Kilka z zaproponowanych przez wnioskodawców rozwiązań powinno mieć pozytywny wpływ na środowisko, przede wszystkim poprzez ograniczenie zużycia papieru i energii.

XI. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Zgodnie z art. 43 projektu proponuje się wejście w życie ustawy po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z pewnymi wyjątkami. Miesięczne *vacatio legis* przewidziano bowiem dla przepisów zmieniających ustawę – Prawo o ruchu drogowym (częściowo), o broni i amunicji, o ochronie przyrody, o odpadach oraz o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących. Ponadto, nowelizacje ustaw: o podatkach i opłatach lokalnych (częściowo), o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, o podatku od towarów i usług, – Prawo przedsiębiorców (częściowo), o kołach gospodyń wiejskich oraz o obronie Ojczyzny, mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

XII. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Zarówno projekt jak i jego uzasadnienie nie wskazują na planowaną ewaluację projektu.

XIII. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Poza listą posłów klubu parlamentarnego popierających projekt ustawy, do dokumentu nie dołączono załączników.

Autorzy:

dr Beata Stanibuła (pkt I, II, V, X, XI, XII, XIII)
ekspert ds. legislacji
w Biurze Analiz Sejmowych

dr Adrian Grycuk (pkt IV, VI, VII, IX, X)
specjalista ds. systemu gospodarczego
w Biurze Analiz Sejmowych

dr Marta Karkowska (pkt III)
specjalista ds. społecznych
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:
Wicedyrektor Biura Analiz Sejmowych

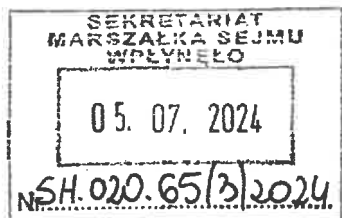


Adam Dudzic

Deskryptory bazy REX: OSR,

Weryfikacja: pkt I, II, V, X, XI, XII, XIII – Adam Karczmarek; pkt IV, VI, VII, IX, X – Piotr Russel; pkt III – Dobromir. Dziewulak

Warszawa, dnia 22.06.2024 r.



Szanowny Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

SPS-WP.020.68.9.2024

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na pismo z dnia 21.02.2024 r. przedstawiam uzupełnienie uzasadnienia projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych.

Łączę wyrazy szacunku,

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-WP.020.68.16.2024
Data wpływu 05.07.24r.

Bartłomiej Wróblewski

UZUPEŁNIENIE UZASADNIENIA PROJEKTU USTAWY O OGRANICZENIU BIUROKRACJI I BARIER PRAWNYCH

W uzasadnieniu przedmiotowego projektu wskazano, że projekt – zwłaszcza w związku ze zmianami przewidzianymi w art. 12 i art. 17 – może spowodować ujemne skutki dla budżetu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, a zmniejszone w wyniku tych zmian wpływy do budżetu Państwa powinny zostać zrównoważone obniżeniem wydatków publicznych.

Zaznaczono jednak, że proponowane zmiany zmniejszają również obciążenia po stronie organów administracji publicznej, a zwłaszcza jednostek samorządu terytorialnego, co w sposób oczywisty obniży koszty ich funkcjonowania.

Podkreślono, że **dzięki proponowanym zmianom zmniejszą się obciążenia po stronie obywateli i przedsiębiorców, co skutkować będzie pobudzeniem ich aktywności i wpłynie pozytywnie na podejmowanie i prowadzenie przez nich działalności gospodarczej oraz tzw. działalności nieewidencjonowanej, co z kolei przełoży się na zwiększenie dochodów przedsiębiorców i obywateli, a tym samym większe wpływy do budżetu Państwa (i budżetów jednostek samorządu terytorialnego) z tytułu różnego rodzaju podatków od uzyskiwanych przez nich dochodów.**

Podsumowując stwierdzono, że uznać można, że zmiany dokonane tą ustawą mogą – w sumie – być neutralne dla budżetu Państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, gdyż mniejsze wpływy z tytułu określonych podatków mogą zostać zrównoważone większymi wpływami z innych tytułów, a ponadto oszczędnościami wynikającymi z ograniczenia obowiązków organów administracji publicznej i ponoszonych przez nich (aktualnie) obligatoryjnych wydatków.

Neutralny skutek finansowy wejścia w życie proponowanych przepisów można uznać za prawdopodobny.

W poniższej tabeli przedstawiono szacunkowe (i bardzo ostrożne w zakresie zwiększenia dochodów budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego – JST) wyliczenia skutków finansowych poszczególnych zmian.

Wyliczenie to wskazuje na ubytek budżecie państwa w kwocie 344 mln zł i wzrost środków w budżetach JST o kwotę 86 mln zł.

Różnica pomiędzy tymi kwotami (258 mln zł), to środki, które pozostaną w dyspozycji obywateli i przedsiębiorców, którzy będą mogli nimi dysponować w wybrany przez siebie sposób. Część tej kwoty z pewnością trafi do budżetu państwa chociażby z tytułu podatku VAT przy zwiększonej – dzięki tym oszczędnościom – konsumpcji.

Ewentualny rzeczywisty deficyt – o ile powstanie – powinien zostać zrekompensowany ograniczeniem wydatków publicznych.

Artykuł projektu	Istota zmiany	Skutki finansowe	Szacunkowa zmiana dla budżetu państwa	Szacunkowa zmiana dla budżetów JST
art. 1	zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	dotatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST	+ 100.000.000 zł	+ 25.000.000 zł
art. 2	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 3	zmniejszenie biurokracji i wprowadzenie ulgi w podatku od nieruchomości	neutralna (ew. minimalnie zmniejszenie wpływów do budżetów gmin)	0	- 500.000 zł
art. 4	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 5	zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	dotatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST; oszczędności w funkcjonowaniu SKO	+ 25.000.000 zł	+ 10.000.000 zł
art. 6	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 7	fakultatywna ulga w opłacie za gospodarowanie odpadami komunalnymi	fakultatywne zmniejszenie wpływów do budżetów gmin rekompensowane zmniejszeniem kosztów gospodarowania odpadami komunalnymi przez gminy	0	0
art. 8	możliwość czasowego wyłączenia z ruchu pojazdów, zmniejszenie biurokracji	zwiększenie wpływów do budżetów powiatów z tytułu opłat za czasowe wyrejestrowanie	0	+ 10.000.000 zł
art. 9	korekta redakcyjna przepisów	neutralna	0	0
art. 10	zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	dotatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST	+ 10.000.000 zł	+ 5.000.000 zł
art. 11	1) poszerzenie możliwości korzystania z „Małego ZUSu plus” 2) zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	1) zmniejszenie wpływów do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych rekompensowane koniecznością wypłacania niższych świadczeń uposażonym 2) dotatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST	+ 10.000.000 zł	+ 5.000.000 zł
art. 12	poszerzenie możliwości opodatkowania przychodów zryczałtowanym podatkiem	zmniejszenie wpływów do budżetów JST rekompensowane zwiększeniem wpływów do budżetu państwa	+ 15.000.000 zł	-10.000.000 zł

art. 13	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 14	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 15	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 16	zmniejszenie biurokracji	oszczędności w budżetach gmin i powiatów	0	+ 20.000.000 zł
art. 17	zmniejszenie obciążeń podatkowych (VAT)	zmniejszenie wpływów do budżetu państwa (częściowo rekompensowane większymi wpływami z PIT i CIT)	- 600.000.000 zł	0
art. 18	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 19	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 20	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 21	zmniejszenie biurokracji	oszczędności w budżetach powiatów	0	+ 500.000 zł
art. 22	zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	dodatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST	+ 20.000.000 zł	+ 5.000.000 zł
art. 23	zmniejszenie biurokracji	oszczędności w budżetach powiatów	0	+ 500.000 zł
art. 24	zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	dodatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST	+ 25.000.000 zł	+ 5.000.000 zł
art. 25	zmniejszenie biurokracji – pobudzenie przedsiębiorczości	dodatkowe wpływy do budżetu państwa i budżetów JST	+ 50.000.000 zł	+ 10.000.000 zł
art. 26	zmniejszenie biurokracji	neutralna	0	0
art. 27	zmniejszenie biurokracji	oszczędności w budżetach powiatów i w budżecie państwa	+ 1.000.000 zł	+ 500.000 zł
RAZEM:			- 344.000.000 zł	+ 86.000.000 zł



ZAKŁAD
UBEZPIECZEŃ
SPOŁECZNYCH



Warszawa, 22 kwietnia 2024r.

Członek Zarządu
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

991100.0230.17.2024

Pan
Jacek Cichocki
Szef Kancelarii Sejmu
Kancelaria Sejmu RP
ul. Wiejska 4/6/8
00-489 Warszawa

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo (znak: SPS-WP.020.68.5.2024), w związku ze złożonym w Sejmie RP w dniu 9 lutego 2024r. *poselskim projektem ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych* (znak: SH-020-65/24), przekazuję w załączeniu przygotowane przez Departament Legislacyjno-Prawny w oparciu o opinie odpowiednich departamentów merytorycznych, stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przedmiocie projektowanych ww. ustawą zmian.

Z wyrazami szacunku

Mariusz Jedynak

Elektronicznie podpisany przez Mariusz
Jedynak
Data: 2024.04.22 11:20:00 +02'00'

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDENTA SEJMU
L.dz. SPS-WP.020.68.13.2024
Data wpływu 23.04.2024

Warszawa, 9 kwietnia 2024 r.

Departament Legislacyjno-Prawny

991100.0230.17.2024

Stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (znak: SH-020-65/24)

Po analizie poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych Zakład Ubezpieczeń Społecznych przedstawia poniżej, z punktu widzenia wykonawcy przepisów, uwagi do:

1) art. 11 projektu w zakresie:

a) nowelizowanego art. 18c ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1230, z późn. zm.; dalej: *ustawa systemowa, u.s.u.s.*) poprzez uchylenie pkt. 6 w ust. 11

Projektowana nowelizacja polegająca na uchyleniu pkt. 6 w art. 18c ust. 11 ustawy systemowej likwiduje ograniczenie czasowe stosowania przez przedsiębiorcę ulgi „Mały ZUS Plus”. Obecnie przedsiębiorca może korzystać z tej ulgi, pod pozostałymi ustawowymi warunkami, przez okres 36 miesięcy kalendarzowych w ciągu ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych. Gdyby proponowana zmiana przepisu weszła w życie, ulga „Mały ZUS Plus” przysługiwałaby uprawnionym przedsiębiorcom bezterminowo. Byłaby to zmiana wpływająca bezpośrednio na przyszły stan Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i w konsekwencji szerzej – finansów państwa.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych zwraca uwagę na długofalowe skutki wprowadzenia projektowanej nowelizacji dla osób ubezpieczonych. Przedsiębiorcy, którzy będą „bezterminowo” korzystać z przedmiotowej ulgi, opłacając składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od obniżonej podstawy, zgromadzą znacząco niższy kapitał składkowy na koncie i subkoncie w ZUS. Skutkować to będzie w przyszłości wypłatą niższych świadczeń z ubezpieczeń społecznych zarówno tych krótkoterminowych jak i długoterminowych, a nawet może doprowadzić do sytuacji niezyskania przez ubezpieczonego uprawnień do najniższego świadczenia emerytalnego.

Jednocześnie Zakład wskazuje, że realizacja zmiany w art. 18c ust. 11 ustawy systemowej poprzez uchylenie pkt. 6 wymagałaby modyfikacji w systemach informatycznych ZUS. W związku z tym niezbędny byłby okres co najmniej 9 miesięcy *vacatio legis*, liczony od dnia opublikowania projektowanej ustawy w Dzienniku Ustaw. Szacunkowy koszt wymaganej zmiany systemu informatycznego wynosiłby ok. 1,5 mln zł, jednakże co

istotne koszt ten mógłby ulec zmianie po sformułowaniu szczegółowych wymagań funkcjonalnych dla ww. modyfikacji.

b) nowelizowanego art. 83 ustawy systemowej poprzez dodanie ust. 8 i 9

Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie podziela oceny projektodawcy odnośnie celowości i zasadności wprowadzenia postulowanych uregulowań w art. 83 ust. 8 i 9 u.s.u.s. z poniżej wskazanych powodów.

Do zakresu działania Zakładu należy, zgodnie z art. 68 ust. 1 ustawy systemowej, m.in. stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych. Realizując ustawowe obowiązki, ZUS wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących, w szczególności: zgłaszania do ubezpieczeń społecznych, ustalania płatnika składek, przebiegu ubezpieczeń oraz ustalania wymiaru składek, ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych, o czym stanowi art. 83 ust. 1 pkt 1-3, 4 i 5 u.s.u.s. Ustalenie istnienia (lub braku) prawa do świadczeń wymaga od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych działań w zakresie oceny tytułu do ubezpieczeń, a w konsekwencji istnienia określonego stosunku prawnego (np. istnienia lub nieistnienia stosunku pracy, stosunku zlecenia) lub oceny rzeczywistego charakteru (treści) tego stosunku (np. uznania, że umowa nazwana „*umową o dzieło*” w istocie jest umową o świadczenie usług o charakterze umowy zlecenia).

Na gruncie obowiązujących przepisów ustawy systemowej przyjęta jest wykładnia, zgodnie z którą Zakład ma kompetencję badania, czy zawarta przez ubezpieczonego umowa z płatnikiem składek wywołuje skutki w sferze ubezpieczeń społecznych oraz może weryfikować jej prawny charakter celem ustalenia obowiązku ubezpieczeń społecznych (por. art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. a u.s.u.s.). Wynika to z orzecnictwa Sądu Najwyższego (SN), który wielokrotnie w swych judykatach wypowiadał się w przedmiocie prawa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do oceny rzeczywistego charakteru stosunku prawnego łączącego strony umów, w tym umów cywilnoprawnych. Zgodnie z wyrokiem SN z dnia 10 lipca 2014 r. (sygn. akt II UK 454/13), Zakład, który stwierdza podleganie ubezpieczeniom społecznym, może - bez względu na nazwę umowy i jej postanowienia wskazujące na charakter stosunku prawnego, którym strony zamierzały się poddać - ustalić rzeczywisty jego charakter i istniejący tytuł ubezpieczenia. Zgodnie natomiast z postanowieniem SN z dnia 23 marca 2021 r. (sygn. akt III USK 52/21), Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych przyznana jest kompetencja do badania zarówno tytułu zawarcia umowy o pracę, jak i ważności jej poszczególnych postanowień i – w ramach obowiązującej go procedury – zakwestionowania tych postanowień umowy o pracę w zakresie wynagrodzenia, które pozostają w kolizji z prawem lub zasadami współżycia społecznego albo zmierzają do obejścia prawa. ZUS nie jest ograniczony wyłącznie do zakwestionowania faktu wypłacenia wynagrodzenia w ogóle lub we wskazanej kwocie ani tylko prawidłowości wyliczenia, lecz może ustalać stosunek ubezpieczenia społecznego na ściśle określonych warunkach, będąc niezwiązanym nieważną czynnością prawną, w całości lub w części. Warto w tym miejscu przytoczyć dodatkowo treść uzasadnienia postanowienia SN z dnia 24 listopada 2020 r. (sygn. akt II UK 355/19), w którym wskazano: „*ubezpieczenia społeczne nie stanowią regulacji samodzielnej, lecz są pochodne (ex lege) od tytułów ubezpieczenia, a wśród nich od podstaw zatrudnienia (pracowniczych i cywilnych). Funkcja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych byłaby ułomna,*

gdyby przyjąć założenie (...), że Zakład nie ma prawa weryfikowania tytułu zatrudnienia i w konsekwencji podlegania ubezpieczeniom społecznym” (por. także postanowienia SN z dnia: 10 grudnia 2020 r., sygn. akt II UK 403/19; 10 grudnia 2020 r., sygn. akt III UK 459/19; 27 kwietnia 2021 r., sygn. akt II USK 137/21 oraz wyroki SN z dnia: 23 lutego 2005 r., sygn. akt III UK 200/04; 23 lutego 2010 r., sygn. akt II UK 204/09; 21 listopada 2011 r., sygn. akt II UK 69/11; 9 lutego 2022 r., sygn. akt II USKP 161/21; 17 lutego 2022 r., sygn. akt I USK 415/21; 21 czerwca 2022 r., sygn. akt II USKP 231/21).

Prawidłowa kwalifikacja umowy, w tym cywilnoprawnej, ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia w zakresie obowiązku ubezpieczeń z jej tytułu. Przepisy ustawy systemowej precyzyjnie określają bowiem katalog osób podlegających ubezpieczeniom społecznym oraz konsekwencje rodzaju umowy dla wysokości należnych składek.

Zależności tej nie sposób pominąć w toku postępowań administracyjnych prowadzonych przez Zakład. W myśl art. 353¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, z późn. zm.; dalej: *Kodeks cywilny, k.c.*), strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swojego uznania. Zasada swobody umów nie jest jednak bezwzględna i nieograniczona - jej granice stanowią właściwość (natura) stosunku prawnego, przepisy ustawowe oraz zasady współżycia społecznego. Sama nazwa umowy nie przesądza o jej rzeczywistym charakterze. Decydujące w tym zakresie są: treść umowy, zamiar stron i faktyczny cel jej zawarcia (por. m.in. wyroki SN z dnia: 21 marca 2013 r., sygn. akt III CSK 216/12; 26 marca 2013 r., sygn. akt II UK 201/12 oraz przywołane tam orzeczenia; 7 września 2022 r., sygn. akt I NSNc 530/21; 8 września 2022 r., sygn. akt I NSNc 128/22 oraz postanowienia SN z dnia 12 czerwca 2019 r., sygn. akt II UK 252/18 i 31 sierpnia 2022 r., sygn. akt II USK 540/21). Dla włączenia danej osoby do ubezpieczeń społecznych, niezbędna jest przynależność do grupy podmiotów podlegających obowiązkowo tym ubezpieczeniom. Skutku w postaci objęcia ubezpieczeniami społecznymi nie mogą wywoływać czynności pozorne w rozumieniu art. 83 § 1 Kodeksu cywilnego oraz zmierzające do obejścia prawa, w rozumieniu art. 58 k.c.

Zakład na wstępie wskazuje na niejasne sformułowanie hipotezy projektowanej normy art. 83 ust. 8 ustawy systemowej (*„Jeżeli w toku postępowania zaistnieje rozbieżność stanowisk organu i stron, co do istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki na gruncie ubezpieczeń społecznych”*). Budzić może bowiem wątpliwości co oznacza użyte wyrażenie *„zaistnieje rozbieżność stanowisk organu i stron”*, tzn. czy ta rozbieżność ma wynikać np. z protokołu pokontrolnego, w którym strona zakwestionuje ustalenia ZUS poczynione w toku kontroli (wniesie zastrzeżenia do protokołu pokontrolnego), czy też może ze spisane go protokołu rozbieżności (brak takiej instytucji w prawie ubezpieczeń społecznych). *De facto* poza sytuacją wniesienia zastrzeżeń do protokołu kontroli, realnie o zaistnieniu rozbieżności w postępowaniu można mówić dopiero w sytuacji, gdy Zakład wyda decyzję administracyjną, w której rozstrzygnie w sposób odmienny od oczekiwań strony. Wówczas stronie przysługuje droga odwoławcza. Wcześniej prowadzone jest jedynie postępowanie wyjaśniające (dowodowe), w którym dana kwestia objęta zakresem postępowania jest wszechstronnie badana przez ZUS i nie można mówić jeszcze o istnieniu rozbieżności stanowisk pomiędzy organem a stroną jako, że organ nie zajmuje jeszcze żadnego stanowiska, jako że stanowisko wynika dopiero z wydanej decyzji. Użytemu przez projektodawcę sformułowaniu można by nadać wymierny sens, gdyby uznać, że zaistnienie rozbieżności w postępowaniu stanowisk pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych i stroną polega

na tym, że Zakład ma wątpliwości odnośnie istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa i żąda przedstawienia w ramach postępowania dowodów a strona wyraźnie wskazuje (komunikuje), iż w tym zakresie organ nie można mieć wątpliwości, gdyż stan prawny jest klarowny.

Niezrozumiałym dla ZUS jest przyjęcie przez projektodawcę założenia, że w razie zaistnienia „w toku postępowania (...) rozbieżności stanowisk Zakład Ubezpieczeń Społecznych i stron, co do istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki na gruncie ubezpieczeń społecznych”, kwestii tej nie może rozstrzygnąć samodzielnie ZUS w ramach przeprowadzonego postępowania administracyjnego, którego to ustalenia następnie mogą być poddane merytorycznej a nie tylko formalnej (tzn. tylko w zakresie prawidłowości procedowania sprawy) kontroli sądu powszechnego w zainicjowanym na skutek wniesienia środka zaskarżenia postępowaniu cywilnym z zakresu ubezpieczeń społecznych. Warto w tym miejscu zauważyć, że Zakład w trakcie wszczętego postępowania administracyjnego bądź prowadzonej kontroli zobligowany jest do zebrania wszelkich dostępnych dowodów a także poczynienia wyczerpujących ustaleń, ukierunkowanych na usunięcie ewentualnych wątpliwości odnośnie istnienia, nieistnienia, treści stosunku prawnego, z którym związane są skutki w obszarze ubezpieczeń społecznych.

Działając na podstawie unormowań art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 775 i 803; dalej: *Kodeks postępowania administracyjnego, k.p.a.*) w zw. z art. 123 ustawy systemowej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych w toku postępowania - przed wydaniem decyzji - dokładnie wyjaśnia stan faktyczny, wyczerpująco zbiera i rozpatruje materiał dowodowy, oraz ocenia na podstawie całokształtu tego materiału, czy dana okoliczność została udowodniona. Płatnik składek lub ubezpieczony w toku postępowania ma m.in. prawo do czynnego w nim udziału (art. 10 § 1 k.p.a. w zw. z art. 123 u.s.u.s.) oraz przedkładania dowodów (art. 78 § 1 k.p.a. w zw. z art. 123 u.s.u.s.). W ramach postępowania przed ZUS to organ zobligowany jest wykazać (udowodnić) zaistnienie albo niezaistnienie danych okoliczności, mając świadomość, iż sprawa może zostać poddana merytorycznej ocenie sądu powszechnego. Strona zaś w postępowaniu administracyjnym może realizować swoje kodeksowe uprawnienia zagwarantowane w obszarze postępowania wyjaśniającego, w tym dowodowego.

Również kontrola płatnika składek w zakresie zgłaszania do ubezpieczeń społecznych ze swej istoty polega na zbadaniu stanu faktycznego, tj. weryfikacji stanu deklarowanego ze stanem rzeczywistym. Do obowiązków Zakładu należy zbadanie dokumentów i przeprowadzenie innych dowodów, o których mowa w art. 87 ust. 1 u.s.u.s., które mogą mieć wpływ na ustalenie tytułu do ubezpieczeń, jego faktyczne istnienie lub też stwierdzenie, że zgłoszone osoby na podstawie zawartej umowy z płatnikiem składek, powinny być wyłączone z kręgu osób obejmowanych ubezpieczeniami społecznymi, czy też podstawy wymiaru składek. W szczególności badaniu podlega fakt, czy praca była faktycznie wykonywana, jakie czynności były wykonywane w ramach zawartej umowy oraz kto był beneficjentem świadczonej pracy. W celu dokonania ustaleń w powyższym zakresie, Zakład w trakcie prowadzonej kontroli może badać wszelkie księgi, dokumenty finansowo-księgowe i osobowe oraz inne nośniki informacji związane z zakresem kontroli, żądać udzielania informacji przez płatnika składek i ubezpieczonego, wzywać i przesłuchiwać świadków, wzywać i przesłuchiwać płatnika składek i ubezpieczonego,

jeżeli z powodu braku lub po wyczerpaniu innych środków dowodowych pozostały niewyjaśnione okoliczności mające znaczenie dla postępowania kontrolnego. W związku z tym, celem kontroli jest ustalenie istnienia lub nieistnienia obowiązku ubezpieczeń społecznych zarówno do osób zgłoszonych nieprawidłowo przez płatnika składek, jak również do osób, które powinny być objęte obowiązkiem ubezpieczeń. Jednocześnie ustawa systemowa w art. 88 ust. 1 wskazuje, że obowiązkiem płatnika składek w trakcie kontroli jest udostępnienie wszelkich ksiąg, dokumentów i innych nośników informacji związanych z zakresem kontroli, które są przechowywane u płatnika oraz u osób trzecich w związku z powierzeniem tym osobom niektórych czynności na podstawie odrębnych umów, sporządzenie i wydanie kopii dokumentów związanych z zakresem kontroli i określonych przez inspektora kontroli Zakładu, udzielenie wyjaśnień kontrolującemu.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jako dysponent środków publicznych, zobowiązany jest do podejmowania działań zapobiegających uzyskiwaniu ochrony ubezpieczeniowej przez osoby nieuprawnione. Wykonując obowiązki nałożone ustawą Zakład jest zobligowany w tym aspekcie po pierwsze do przestrzegania dyscypliny finansów publicznych, a po drugie do ochrony interesu ubezpieczonych oraz przeciwdziałania pobieraniu nienależnych świadczeń przez osoby nieuprawnione. ZUS podejmuje działania wobec wszystkich osób zgłoszonych do ubezpieczeń, kierując się wyrażoną w art. 2a ustawy systemowej zasadą równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny. Również w tym zakresie wielokrotnie wypowiadał się Sąd Najwyższy, m.in. w uchwale z dnia 27 kwietnia 2005 r. (sygn. akt II UZP 2/05), w której wskazał, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych może zakwestionować wysokość wynagrodzenia stanowiącego podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe, jeżeli okoliczności sprawy wskazują, że zostało wypłacone na podstawie umowy sprzecznej z prawem, zasadami współżycia społecznego lub zmierzającej do obejścia prawa (analogiczne stanowisko zaprezentowano również m.in. w postanowieniach SN z dnia: 8 lutego 2022 r., sygn. akt II USK 677/21; 5 kwietnia 2022 r., sygn. akt II USK 570/21 oraz w wyroku SN z dnia 21 czerwca 2022 r., sygn. akt II USKP 231/21). W przywołanej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził, że umowa o pracę wywołuje skutki nie tylko bezpośrednie, dotyczące wprost wzajemnych relacji między pracownikiem i pracodawcą, lecz także dalsze, pośrednie, w tym w dziedzinie ubezpieczeń społecznych; kształtuje ona stosunek ubezpieczenia społecznego, określa wysokość składki, a w konsekwencji prowadzi do uzyskania odpowiednich świadczeń, wobec czego należy zatem uznać, że ocena postanowień umownych może i powinna być dokonywana również z punktu widzenia prawa ubezpieczeń społecznych. Warto również w tym miejscu zwrócić uwagę na uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2023 r., mającą moc zasady prawnej (sygn. akt III UZP 3/23), w której SN stwierdził, że organ rentowy w przypadku podjęcia pozarolniczej działalności przez ubezpieczonego, nie negując tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym, jest uprawniony do weryfikacji podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia w sytuacji, gdy w początkowym okresie prowadzenia tej działalności ubezpieczony deklaruje podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, której wysokość nie ma odzwierciedlenia w przychodach.

W tych okolicznościach, zasadne i konieczne jest przeciwdziałanie wypłacaniu nienależnych świadczeń (ustalaniu prawa do nienależnych świadczeń). Z tego względu Zakład Ubezpieczeń Społecznych przed ich wypłatą analizuje nie tylko zasadność objęcia

ubezpieczeniami społecznymi osób występujących o wypłatę jako jednego z warunków uzyskania prawa do świadczenia ale także może dokonywać analizy wysokości podstawy wymiaru składek ubezpieczonego, która ma wpływ na kwotę wypłacanego świadczenia. Instrumentem umożliwiającym walkę z wypłatą nienależnych świadczeń są prowadzone przez Zakład postępowania wyjaśniające w zakresie stwierdzenia podlegania ubezpieczeniom społecznym i wysokości podstawy wymiaru składek, w ramach których ocenie może być poddane istnienie, nieistnienie lub treść stosunku prawnego lub prawa rzutującego wiążącego się ze skutkami na gruncie ubezpieczeń społecznych. Konsekwencją przeprowadzonych postępowań w tym zakresie mogą być decyzje stwierdzające niepodleganie ubezpieczeniom społecznym albo niższą podstawę wymiaru składek, rzutującą na niższą podstawę wymiaru świadczenia. Jako że w obecnym stanie prawnym decyzje wydawane są w ramach jednej instytucji (ZUS) bez potrzeby uprzedniego występowania, jak wskazuje się w projekcie, do sądu powszechnego o rozstrzygnięcie kwestii wstępnej (istnienia/nieistnienia/treści stosunku prawnego lub prawa), szybki przekaz dokumentów pozwala na sprawne i kompleksowe załatwienie sprawy.

Od wydanych decyzji administracyjnych w postępowaniu przed ZUS, które co do zasady jest jednoinstancyjne, płatnikowi składek lub ubezpieczonemu przysługuje prawo wniesienia odwołania do sądu powszechnego. W związku z tym, w przypadku złożenia odwołania, prawidłowość dokonanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych ustaleń, jak już uprzednio wskazano, podlega kontroli sądowej. Sąd oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia. W przypadku uwzględnienia odwołania, sąd zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję i orzeka co do istoty sprawy. Jeżeli decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalająca wymiar tego zobowiązania lub obniżająca świadczenie, została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, sąd uchyla decyzję i przekazuje sprawę ZUS do ponownego rozpoznania. W przypadku gdy odwołanie wniesiono w związku z niewydaniem decyzji przez Zakład, sąd w razie uwzględnienia odwołania, zobowiązuje organ do wydania decyzji lub orzeczenia w określonym terminie albo orzeka co do istoty sprawy. Jednocześnie sąd stwierdza, czy niewydanie decyzji przez organ rentowy nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa.

Ubezpieczony lub płatnik mają zatem zapewnioną ochronę sądową w związku z ustaleniami dokonanyymi przez ZUS i to ochronę polegającą na merytorycznym rozpoznaniu sprawy a nie tylko pod względem prawidłowości procedowania przez organ rentowy. Z kolei prawomocne wyroki sądowe są wiążące dla Zakładu oraz płatnika składek i ubezpieczonego. Niezależnie od powyższego wskazać należy również na stosowany przez Zakład mechanizm autokontroli decyzji, przewidziany w art. 83 ust. 6 ustawy systemowej oraz w art. 477⁹ § 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, z późn. zm., dalej: *Kodeks postępowania cywilnego, k.p.c.*). Zgodnie z nim ZUS, uznając odwołanie za słuszne, zmienia lub uchyla decyzję niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania. W takim wypadku odwołaniu nie nadaje się dalszego biegu. Biorąc pod uwagę nieznaczny formalizm samego odwołania, przepis ten daje Zakładowi możliwość ponownej oceny sprawy i przeanalizowania argumentów podniesionych przez stronę, gdyż sensem autokontroli jest wykonanie przez organ rentowy kompetencji do merytorycznego rozpatrzenia odwołania. Ponadto w ramach toczącego się już przed sądem postępowania

odwoławczego, w myśl art. 477¹³ § 1 k.p.c. organ rentowy może zmienić, uchylić zaskarżoną decyzję jeszcze przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd przez wydanie decyzji uwzględniającej w całości lub w części żądanie strony. Powoduje to umorzenie przez sąd postępowania w całości lub w części.

Wolą ustawodawcy jest, że decyzje w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w pierwszej instancji wydawane są przez Zakład, natomiast rolę organu odwoławczego w sprawach ubezpieczeń społecznych co do zasady pełni sąd powszechny, który ma kompetencje aby rozpoznać sprawę, przeprowadzić dowody oraz wydać merytoryczny wyrok. Oznacza to, że sąd ten orzeka co do istoty sprawy, co polega na sformułowaniu sentencji wyroku w taki sposób, aby zastępowała decyzję organu rentowego (por. postanowienie SN z dnia 15 października 2015 r., sygn. akt II UZ 23/15). W przeciwieństwie do tak ukształtowanego postępowania w sprawach ubezpieczeń społecznych, w typowym postępowaniu administracyjnym, od decyzji wydanej w pierwszej instancji przysługuje odwołanie do organu drugiej instancji (lub wniosek o ponowne rozstrzygnięcie sprawy), a dopiero po wykorzystaniu tego trybu, skarga do sądu administracyjnego. Tutaj zresztą należy zauważyć, że sąd administracyjny nawet uwzględniając skargę wydaje – co do zasady – wyrok o charakterze kasacyjnym. W związku z tym w sprawie będącej przedmiotem orzekania sąd administracyjny nie może rozstrzygnąć co do istoty sprawy będącej przedmiotem zaskarżonego aktu. Sąd utrzymuje w mocy zaskarżone rozstrzygnięcie albo też eliminuje je z obrotu prawnego, jeżeli jest ono sprzeczne z prawem. W wyniku tego rozstrzygnięcia sprawa ponownie wraca do organu administracyjnego, który wydaje decyzję merytoryczną w sprawie. Jak wynika z przedstawionego porównania, określony w ustawie systemowej sądowy system kontroli decyzji Zakładu, zapewnia stronie dostęp do merytorycznego rozpoznania sprawy w postępowaniu, które ponadto prowadzone jest zgodnie z zasadami określonymi w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu odrębnym z zakresu ubezpieczeń społecznych, dostosowanym do tego rodzaju spraw.

Założeniem zmiany zaproponowanej w art. 11 pkt 2 projektu, miałyby być *de facto* utrata przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych możliwości samodzielnego rozstrzygania w sprawach z zakresu podlegania ubezpieczeniom społecznym lub wysokości podstawy wymiaru składek. W konsekwencji, wszystkie sprawy, w których istniałyby „rozbieżności” co do zasadności podlegania ubezpieczeniom społecznym, co do podlegania ubezpieczeniom społecznym z danego tytułu lub co do wysokości podstawy wymiaru składek, przed wydaniem odpowiedniej decyzji przez Zakład, trafiałyby do sądu. Zaznaczyć trzeba, że proponowane regulacja art. 83 ust. 8 ustawy systemowej w swej istocie opiera się na niejasnym założeniu istnienia „rozbieżności” na etapie rozstrzygania sprawy. Wiążące Zakład Ubezpieczeń Społecznych regulacje Kodeksu postępowania administracyjnego, co wynika z odesłania przewidzianego w art. 123 u.s.u.s., nakazują prowadzenie postępowania ubezpieczeniowego w taki sposób, aby spełnić wymóg podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy (zasada prawdy obiektywnej – art. 7 k.p.a., zasada pogłębiania zaufania - art. 8 k.p.a.), a także dopuścić jako dowód wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (art. 75 k.p.a.). Powiązanie powyższych regulacji kodeksowych, mających zastosowanie w toku postępowania administracyjnego prowadzonego przez ZUS z zasadą merytorycznej kontroli sądowej, realizowanej przez sąd powszechny, daje adresatowi danej decyzji możliwość pełnej i obiektywnej oceny każdego

elementu sprawy, włącznie z prawem wniesienia środka zaskarżenia od wyroku sądu pierwszej instancji oraz skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego. Zaznaczyć trzeba, że przenosząc spór na poziom sądu, rozpatrywaniu podlegać będzie również okoliczność taka jak istnienie podstawy prawnej uzasadniającej objęciem ubezpieczeniami społecznymi oraz przyjęta wysokość podstawy wymiaru składek.

Argumentując potrzebę wprowadzenia ust. 8 i 9 do art. 83 ustawy systemowej projektodawca wskazuje, że analogiczny przepis obowiązuje na gruncie prawa podatkowego, w postaci art. 199a § 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2023 r. poz. 2383, z późn. zm.; dalej: *Ordynacja podatkowa, o.p.*), który stanowi: „Jeżeli z dowodów zgromadzonych w toku postępowania, w szczególności zeznań strony, chyba że strona odmawia składania zeznań, wynikają wątpliwości co do istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, z którym związane są skutki podatkowe, organ podatkowy występuje do sądu powszechnego o ustalenie istnienia lub nieistnienia tego stosunku prawnego lub prawa.”. Zakład stwierdza, iż wskazane unormowanie Ordynacji podatkowej ma rację bytu w obszarze procedury podatkowej, w sytuacji gdy sąd administracyjny dokonuje kontroli poprawności decyzji podatkowej z użyciem kryterium legalności (zgodności z prawem), orzekając kasatoryjnie, tzn. bez merytorycznego rozpoznawania sprawy co do istoty (bez możliwości podjęcia merytorycznych działań w obszarze prawa podatkowego). W takim ujęciu dostrzega się gwarancyjny charakter art. 199a § 3 Ordynacji podatkowej przy dwuinstancyjnym postępowaniu podatkowym jako postępowaniu administracyjnym, gdzie sąd administracyjny nie dokonuje merytorycznego rozpoznania (oceny) sprawy objętej decyzją. Na gruncie natomiast spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, rozstrzyganych w jednoinstancyjnym postępowaniu administracyjnym, w których następnie decyzja Zakładu poddana jest zasadniczo kontroli sądu powszechnego, orzekającego co do istoty sprawy (wyposażonego w kompetencję do podjęcia merytorycznych działań w obszarze prawa ubezpieczeń społecznych), wprowadzenie analogicznego przepisu, wzorowanego na art. 199a § 3 o.p., jest więc zbędne i pozbawione uzasadnienia.

Trzeba rozważyć także, czy nałożenie na sądy dodatkowego obowiązku rozstrzygania w przedmiocie ustalenia istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa, o których to obecnie rozstrzyga Zakład w ramach wydawanej decyzji, nie spowoduje ich znacznego obciążenia. W rezultacie może okazać się, że z uwagi na znaczny wzrost spraw, które otrzymają sądy do rozpatrzenia, wyroki w pozostałych sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych będą zapadać ze znacznym opóźnieniem.

Proponowane w projekcie ustawy rozwiązanie mogłoby doprowadzić bowiem w praktyce do znacznego przedłużenia postępowań w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawy wymiaru składek). Po wprowadzeniu projektowanej zmiany przedmiotowe postępowania obejmowałyby bowiem następujące etapy:

- a) postępowanie kontrolne bądź wyjaśniające w ramach postępowania administracyjnego, które następnie podlegałoby zawieszeniu do czasu wydania prawomocnego orzeczenia sądowego;
- b) sądowe postępowanie w sprawie ustalenia istnienia albo nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa;
- c) podjęte po zawieszeniu postępowanie administracyjne kończące się wydaniem decyzji;

d) ewentualne postępowanie odwoławcze od decyzji wydanej na skutek orzeczenia sądu (przed I, II instancją i przed Sądem Najwyższym).

W efekcie ubezpieczeni i płatnicy narażeni byłiby na dodatkowe niedogodności związane z długotrwałą niepewnością co do ich sytuacji prawnej.

Konsekwencją wprowadzenia projektowanych uregulowań w art. 83 ust. 8 i 9 u.s.u.s. byłoby w istocie stworzenie podwójnego trybu odwoławczego w powołanych sprawach. W pierwszej kolejności strona mogłaby wnosić środki zaskarżenia wobec orzeczeń sądowych zapadłych w sprawie o ustalenie istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa. Po uzyskaniu prawomocnego orzeczenia przez Zakład i wydaniu na jego podstawie decyzji, stronie przysługiwałoby, zgodnie z art. 83 ust. 2 u.s.u.s. odwołanie do sądu powszechnego, skutkiem czego sprawa byłaby rozpoznana przez sąd pierwszej instancji, a w razie dalszego zaskarżenia orzeczenia sądowego, również przez sąd drugiej instancji a także Sąd Najwyższy. Tak ukształtowane postępowanie w omawianych sprawach będzie skutkować niższym poziomem ochrony praw ubezpieczonych, którzy, jako słabsza strona w relacji z płatnikiem składek, często inicjują postępowania w sprawie ustalenia podlegania ubezpieczeniom społecznym czy też określenia właściwej wysokości podstawy wymiaru składek. Potencjalny okres oczekiwania na wydanie prawomocnej decyzji w takich sprawach może bowiem ulec znacznemu wydłużeniu.

Proponowane regulacje art. 83 ust. 8 i 9 ustawy systemowej dostarczają ponadto wątpliwości w zakresie praktycznych aspektów ich przyszłego stosowania, np. co do postępowania w sytuacji gdy po uprawomocnieniu się prejudykatu, a przed zakończeniem postępowania administracyjnego (wydaniem decyzji), ubezpieczony lub płatnik złożą nowe dokumenty, zmieniające stan faktyczny lub prawny sprawy.

Analiza treści projektowanego przepisu art. 83 ust. 8 u.s.u.s. może nasuwać także wątpliwość, czy np. ZUS wydając decyzję w przedmiocie istnienia albo nieistnienia tytułu do ubezpieczeń społecznych, podstawy wymiaru składek, po uprzednim rozstrzygnięciu przez sąd kluczowego zagadnienia odpowiednio istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego, będzie załatwiał sprawę wydając decyzję w rozumieniu art. 104 § 1 k.p.a. „Rozbieżności”, o których mowa w projektowanym przepisie ustawy systemowej, rozumiane jako z jednej strony pewne wątpliwość organu co do istnienia danego stanu prawnego mającego znaczenie w obszarze ubezpieczeń społecznych i z drugiej strony kategoryczne stanowisko strony o istnieniu danego stanu prawnego, stanowią istotę większości postępowań prowadzonych przez Zakład w sprawach o podleganie obowiązkowi ubezpieczeń społecznych lub podstawę wymiaru składek. Jeżeli w przedmiocie „rozbieżności” miałby rozstrzygać sąd, oznaczałoby to, że *de facto* rozstrzyga on sprawę co do jej istoty. Rola ZUS zostałaby wówczas sprowadzona jedynie do zgromadzenia materiału dowodowego, przekazania go do sądu, a następnie „wydania” decyzji zgodnie z sądowym rozstrzygnięciem. W projektowanym trybie decyzja jedynie powielałaby rozstrzygnięcie, które faktycznie zapadałoby poza Zakładem, tj. poza postępowaniem administracyjnym w ramach postępowania cywilnego przed sądem. Tymczasem art. 104 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej załatwia sprawę przez wydanie decyzji. W świetle opiniowanej nowelizacji, rozstrzygnięcie w sprawie tytułu do ubezpieczeń (i w konsekwencji - obowiązku podlegania ubezpieczeniom) lub podstawy wymiaru składek sprawę załatwiałby orzeczeniem sąd a nie ZUS decyzją.

Ponadto należy wskazać, że stroną proponowanego postępowania w sprawie ustalenia istnienia stosunku prawnego (umowy), stanowiącego tytuł do ubezpieczeń, treści tego

stosunku, będą obok Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, strony tej umowy czyli płatnik oraz ubezpieczony, jako osoba, której prawa lub obowiązki zależą od rozstrzygnięcia sprawy. W pozwie o wydanie prejudykatu Zakład musiałby zatem pozywać zarówno płatnika jaki i ubezpieczonego aby móc skierować do nich decyzje o podleganiu ubezpieczeniom lub podstawie wymiaru składek. W przypadku korzystnego dla ZUS stanowiska, koszty postępowania obciążałoby nie tylko płatnika składek, ale też ubezpieczonego i to także wówczas, gdy ubezpieczony w toku postępowania ostatecznie zgodziłby się ze stanowiskiem organu rentowego bądź nawet gdy postępowanie zostałoby zainicjowane przez Zakład z inicjatywy ubezpieczonego.

Zgodnie z zasadą prawomocności orzeczeń zapisaną w art. 365 § 1 k.p.c., orzeczenia uzyskane w trybie obecnego art. 189¹ k.p.c. dotyczące kwalifikacji danej umowy stanowią prejudykat w stosunku do konkretnego zainteresowanego i w zakresie zawartych przez niego umów. Prejudykat nie będzie natomiast miał wprost zastosowania do ustalenia charakteru prawnego umów zawartych przez innych zainteresowanych niż ten, którego dotyczy orzeczenie. Jak wskazano w wyroku NSA z dnia 12 lipca 2018 r. (sygn. akt II FSK 1856/16): *„O związaniu organu podatkowego na podstawie art. 365 § 1 k.p.c. prawomocnym orzeczeniem zapadłym w sprawie z powództwa tego organu o ustalenie istnienia lub nieistnienia tego stosunku prawnego lub prawa, może być mowa w sytuacji tożsamości przedmiotowej i podmiotowej, zarówno w sprawie podatkowej, jak i w sprawie zawisłej przed sądem powszechnym”*. W odniesieniu do zainteresowanych nie będących objętym orzeczeniem, orzeczenie takie może być wykorzystane jedynie, jako argument na poparcie stanowiska Zakładu w uzasadnieniu decyzji. W przypadku wniesienia wielu powództw o ustalenie stosunku prawnego, ich oddalenie może zatem generować wysokie (w zależności od wartości umów i liczby spraw) koszty zastępstwa procesowego zasądzone od Zakładu na rzecz odwołujących się.

Dyskusyjny byłby również sens istnienia instytucji odwołania od decyzji w sprawach, w których wydano prejudykat, z uwagi na fakt, że sąd w postępowaniu odwoławczym mógłby badać jedynie zgodność wydanej decyzji z wcześniej wydanym orzeczeniem sądowym. Kwestie merytoryczne podlegania, podstawy byłyby objęte *res iudicata* z uwagi na wiążące orzeczenie sądowe w danej sprawie. Niemniej jednak, istniełoby ryzyko, że płatnicy składek i ubezpieczeni, którzy pomimo przegranej w postępowaniu o podleganiu ubezpieczeniom społecznym czy też podstawę wymiaru składek, następnie wnosiliby odwołanie od decyzji Zakładu wydanej w oparciu o prejudykat, co dodatkowo zwiększyłoby liczbę obsługiwanych przez Zakład spraw odwoławczych.

Należy podkreślić, że w sprawach z zakresu podlegania ubezpieczeniom społecznym spór przed sądem powinien w zasadzie ograniczać się do sporu co do prawa, a nie co do faktów a więc polegać np. na prawidłowym zakwalifikowaniu danej umowy np. jako umowy o świadczenie usług zamiast umowy o dzieło. Zapisy dotyczące skutków czynności oraz wykładni umów określone w art. 56 k.c., art. 60 k.c., art. 65 § 2 k.c. polegają m.in. na prawnej ocenie zapisów umowy również z punktu widzenia innych przepisów ustawowych, zasad współżycia społecznego czy ustalonych zwyczajów oraz wykładni umowy według zgodnego zamiaru stron i celu umowy. Przepisy te są stosowane przez sąd odwoławczy niezależnie od zarzutów podniesionych przez stronę w odwołaniu od decyzji.

Projektowana zmiana w art. 83 ustawy systemowej budzi ponadto poważne wątpliwości i zastrzeżenia z punktu widzenia wypłaty świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Należy zauważyć, że już w obecnym stanie

prawnym w przypadku zakwestionowania przez Zakład tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym problematyczna jest kwestia wstrzymywania wypłaty świadczeń pieniężnych. Na tle tak sformułowanych projektowanych unormowań art. 83 ust. 8 i 9 u.s.u.s. rodzi się bowiem wątpliwość, czy w sytuacji różnych stanowisk Zakładu i stron w ramach prowadzonego postępowania w przedmiocie podlegania ubezpieczeniom społecznym, zawieszeniu będzie podlegać jedynie to postępowanie, czy również wszczęte na wniosek świadczeniobiorcy postępowanie w sprawie świadczenia krótkoterminowego, co będzie się z kolei wiązało z nieotrzymaniem przez wnioskodawcę świadczenia, czy też jednak zapis z art. 83 ust. 9 ustawy systemowej odnośnie braku wywodzenia przez ZUS skutków prawnych dla ubezpieczonego, oznaczałby, iż postępowanie zasiłkowe należałoby jednak kontynuować i finalnie przyznać prawo do świadczenia pomimo istniejących „rozbieżności” w przedmiocie podlegania ubezpieczeniom społecznym. Jeżeli należałoby wyklądać proponowane regulacje w kontekście spraw o świadczenia zasiłkowe, że w trakcie trwającego postępowania sądowego w przedmiocie istnienia lub nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa Zakład byłby zobowiązany nadal do wypłaty świadczeń pomimo wątpliwości co do istnienia lub nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa rzutującego na prawo do świadczeń, ryzyko wypłaty nienależnych świadczeń znacząco wzrośnie. W przypadku bowiem ustalenia przez sąd nieistnienia stosunku prawnego lub prawa stanowiącego tytuł do ubezpieczeń społecznych, świadczenia mogą okazać się nienależnie wypłacone. W takiej sytuacji, w celu ograniczenia nieprawidłowego wydatkowania środków z Fundusz Ubezpieczeń Społecznych na czas trwającego postępowania sądowego zawieszeniu powinno jednak ulegać postępowanie w sprawie ustalenia prawa do zasiłku, a w razie ustalenia prawa (np. przed wniesieniem sprawy do sądu), wypłata zasiłków winna ulegać wstrzymaniu - do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia spraw przez sąd. W okresie trwającego postępowania sądowego (zawieszenia postępowania zasiłkowego), bieg terminu wypłaty odsetek, o których mowa w art. 85 ustawy systemowej, powinien ulegać zawieszeniu.

W przypadku nieuwzględnienia powyższej propozycji dla umożliwienia dochodzenia świadczeń wypłaconych pomimo trwającego postępowania sądowego w przedmiocie ustalania tytułu do ubezpieczeń społecznych, zasadnym byłaby stosowna zmiana art. 84 ust. 2 u.s.u.s. definiującego nienależnie pobrane świadczenia. Ponadto winien zostać dodany przepis, na mocy którego zawieszeniu ulegałby bieg terminu na wydanie decyzji zobowiązującej do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia (na czas trwającego postępowania sądowego).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych zwraca także uwagę, iż projektowana zmiana w art. 83 u.s.u.s. będzie miała niekorzystny wpływ na postępowania w zakresie ustalania właściwego ustawodawstwa na podstawie unijnych przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Wydawane przez Zakład zaświadczenia A1, które potwierdzają podleganie polskiemu ustawodawstwu, mogą być wycofane lub uznane za nieważne, jeżeli informacje będące podstawą do ich wydania uległy zmianie lub okazały się nieprawdziwe – por. art. 5 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE z dnia 30 października 2009 r., L 284/1; dalej: *rozporządzenie 987/2009*). Wycofanie zaświadczenia A1 może nastąpić z urzędu lub na wniosek zagranicznej instytucji

zabezpieczenia społecznego. Często weryfikacja prawidłowości zaświadczenia A1 sprowadza się do potwierdzenia istnienia stosunku prawnego łączącego pracownika z pracodawcą lub umowy o świadczenie usług w przypadku samozatrudnienia.

Jedną z okoliczności skutkujących unieważnieniem zaświadczenia A1 może być ustalenie przez Zakład, że umowa łącząca pracownika z pracodawcą nie jest faktycznie wykonywana lub jest realizowana w sposób wpływający na odmienne ustalenie właściwego ustawodawstwa. W praktyce występują sytuacje, w których pracodawcy lub samozatrudnieni deklarują wykonywanie działalności w Polsce o pozornym charakterze, w celu uzyskania korzyści wynikających z opłacania składek w niższej wysokości z tytułu przynależności do polskiego systemu zabezpieczenia społecznego. Podczas gdy faktyczna aktywność ma miejsce w innym państwie członkowskim UE/EFTA, gdzie też pracodawca powinien domyślnie zgłosić pracowników do ubezpieczenia.

Dodanie ustępów 8 i 9 do art. 83 ustawy systemowej w zaproponowanym brzmieniu znacząco wydłuży czas postępowań administracyjnych w przedmiocie wydania albo unieważnienia zaświadczeń A1. Terenowe jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w razie potrzeby zakwestionowania umowy pomiędzy pracodawcą lub pracownikiem będą zmuszone do oczekiwania na orzeczenie sądu powszechnego w tym przedmiocie. Taki tryb postępowania nie będzie prowadził do wzmocnienia ochrony strony postępowania (płatnika składek, ubezpieczonego), a jedynie będzie wiązał się z dodatkowymi obciążeniami. Już obecnie strona, która nie zgadza się z ustaleniami faktycznymi będącymi podstawą do wycofania zaświadczenia A1, może skorzystać z odwołania od decyzji ZUS do sądu powszechnego. W odwołaniu tym może zarzucić Zakładowi także nieprawidłową kwalifikację stosunku prawnego pomiędzy pracodawcą i pracownikiem.

Ustanowienie dodatkowego mechanizmu kontrolnego przed wydaniem decyzji doprowadzi jedynie do zwłoki w wydaniu rozstrzygnięcia, nie oferując przy tym zauważalnych korzyści dla ubezpieczonych i płatników w porównaniu do obecnego stanu prawnego. Skomplikowanie i wydłużenie się postępowań będzie rodziło ryzyko niedochowania przez Zakład 3-miesięcznego terminu na przeprowadzenie dochodzenia co do prawidłowości zaświadczenia A1 na wniosek instytucji zagranicznej.

Nie bez znaczenia jest również fakt, że w przypadku ustalania ustawodawstwa właściwego dla osób wykonujących pracę w więcej niż jednym państwie członkowskim Zakład prowadzi postępowanie w porozumieniu z instytucją zagraniczną. Instytucja ta przed wydaniem decyzji może na podstawie art. 16 ust. 3 rozporządzenia 987/2009 wnieść w terminie 2 miesięcy sprzeciw do wstępnie ustalonego ustawodawstwa. Jeżeli proponowana regulacja weszłaby w życie pojawia się pytanie w jaki sposób Zakład powinien procedować sprawę w przypadku jednoczesnego wniesienia sprzeciwu przez instytucję zagraniczną i istnienia sporu ze stroną postępowania. Czy w pierwszej kolejności należałoby uzgodnić stanowisko z instytucją zagraniczną, czy też najpierw należy wybrać ścieżkę sądową, w ramach której zostaną rozstrzygnięte „rozbieżności” ze stroną.

Niezależnie od dotychczas przytoczonej argumentacji przemawiającej za niecelowością wprowadzenia przepisów ust. 8 i 9 do art. 83 ustawy systemowej, ZUS zauważa, że propozycja legislacyjna jest wadliwa i nie może doprowadzić do zakładanego celu. W ocenie Zakładu, aby projektowana regulacja mogła funkcjonować, niezbędna byłaby

jeszcze zmiana w Kodeksie postępowania cywilnego, przyznająca Zakładowi uprawnienie analogicznie do uprawnienia organu podatkowego, przewidzianego w art. 189¹ k.p.c. pozostającym w związku z unormowaniem art. 199a § 3 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z ww. przepisem procedury cywilnej uprawnienie wskazane w art. 189 k.p.c. (tj. uprawnienie do wystąpienia z powództwem o ustalenie przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa), przysługuje również, w toku prowadzonego postępowania, organowi podatkowemu, jeżeli ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa jest niezbędne dla oceny skutków podatkowych. Wydaje się zatem konieczne aby określeniu reguł i zasad występowania do sądu o ustalenie istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa w ustawie systemowej towarzyszyło przyznanie Zakładowi ogólnej kompetencji do wytaczania takiego powództwa w Kodeksie postępowania cywilnego. Jak wskazał bowiem Sąd Najwyższy, art. 189¹ k.p.c. odnosi się do organu podatkowego a nie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wprowadzając tę regulację prawodawca nie objął nią organu rentowego (por. postanowienia SN z dnia: 23 lipca 2020 r., sygn. akt II UK 179/19; 12 stycznia 2021 r., sygn. akt. II USK 15/21).

W art. 189 k.p.c. skonstruowane zostały ogólne zasady występowania z powództwem o ustalenie, wskazując, że powód może żądać ustalenia przez sąd istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa, gdy ma w tym interes prawny. Ustalenie stosunku prawnego lub prawa w rozumieniu art. 189 k.p.c. dotyczy stosunku cywilnoprawnego, a takim nie jest stosunek ubezpieczenia społecznego. Zakład nie jest stroną stosunku cywilnoprawnego. Natomiast przesłanką do wytoczenia powództwa z projektowanego przepisu byłaby (podobnie jak obecnie w zakresie art. 189¹ k.p.c. w zw. z art. 199a § 3 o.p.) niezbędność ustalenia istnienia, nieistnienia lub treści stosunku prawnego lub prawa dla oceny skutków w sferze ubezpieczeń społecznych. Jak podkreśla się w judykaturze dotyczącej istniejących przepisów ocena niezbędności wytoczenia powództwa dla „oceny skutków podatkowych” należy do strony powodowej i nie podlega nadzorowi sądu, co uzasadnione jest podziałem zakresu kompetencji pomiędzy organami podatkowymi (administracyjnymi) a sądowymi (por. wyrok SA w Katowicach z dnia 14 stycznia 2014 r., sygn. akt I ACa 949/13). Również zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, interes prawny w rozumieniu art. 189 k.p.c. nie jest przesłanką powództwa o ustalenie opartego na art. 189¹ k.p.c. (por. wyrok SN z 18 stycznia 2013 r., sygn. akt IV CSK 322/12).

Dodatkowo należy zaznaczyć, że powołany w uzasadnieniu do art. 11 pkt 2 projektu przepis art. 199a Ordynacji podatkowej w § 1 zawiera dyrektywę interpretacyjną, która określa sposób odczytywania treści czynności prawnych przez organ podatkowy w toku postępowania podatkowego. Organ podatkowy dokonując ustalenia treści czynności prawnej, uwzględnia zgodny zamiar stron i cel czynności, a nie tylko dosłowne brzmienie oświadczeń woli złożonych przez strony czynności. Powołany przepis Ordynacji podatkowej odnosi się zatem do stron zawieranej umowy tworzącej stosunek zobowiązaniowy, a nie do ewentualnej oceny prawidłowości rozstrzygnięcia o stosunku prawnym lub prawie, w wydanej decyzji administracyjnej (procedowania w przedmiocie dokonywania oceny o stosunku prawnym lub prawie). Projektowany przepis art. 83 ust. 8 u.s.u.s. nie zawiera kierunkowej i analogicznie rozumianej dyrektywy jaka została wyrażona w art. 199a § 1 Ordynacji podatkowej. Z uwagi na powyższe w sytuacji, gdyby wzorowany na art. 199a § 3 o.p. przepis miałby jednak zostać dodany w ustawie

systemowej pod rozważę poddaje się również wprowadzenie unormowania wzorowanego na zapisie art. 199a § 1 Ordynacji podatkowej.

Jednocześnie, w przypadku dalszego procedowania przedłożonego projektu ustawy, z punktu widzenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, należy uwzględnić kwestie związane z przedawnieniem zobowiązania składkowego. Wzorem dla zaproponowanego rozwiązania jest art. 199a § 3 Ordynacji podatkowej, przy czym w myśl art. 70 § 6 pkt 3 tej samej ustawy, bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu, z dniem wniesienia żądania ustalenia przez sąd powszechny istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego lub prawa. W opiniowanym projekcie brak jest tożsamej regulacji dla zobowiązań składkowych. Zdaniem Zakładu wydaje się ona konieczna w sytuacji gdyby doszło do odrzucenia argumentacji ZUS dotyczącej odstąpienia od wprowadzenia tego rozwiązania legislacyjnego. Mogłoby to być odesłanie z art. 31 ustawy systemowej do odpowiedniego stosowania art. 70 § 6 pkt 3 o.p.

Ponadto gdyby jednak unormowania art. 83 ust. 8 i 9 ustawy systemowej miały pozostać w projektowanym kształcie w ustawie o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych, Zakład poddaje pod rozważę rezygnację z posługiwania się w ust. 8 ww. przepisu zwrotem „organ” i zastąpienie go zwrotem „Zakład”, jako że w całym art. 83 u.s.u.s. ustawodawca konsekwentnie posługuje się sformułowaniem „Zakład”. Zmiana ta miałaby na celu ujednolicenie nazewnictwa używanego w przepisie.

2) art. 24 pkt 2 projektu w zakresie zmiany brzmienia art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236; dalej: *Prawo przedsiębiorców*)

Projektowana nowelizacja Prawa przedsiębiorców poprzez zmianę redakcji art. 18 ust. 1 tej ustawy, skraca okres przerwy pomiędzy okresami zakończenia lub zawieszenia prowadzenia działalności gospodarczej, które umożliwiają ponowne skorzystanie z ulgi na start (tj. prawa do podlegania przez przedsiębiorcę wyłącznie ubezpieczeniu zdrowotnemu przez pierwszych 6 miesięcy kalendarzowych prowadzonej przez niego działalności gospodarczej).

Analogicznie jak w przypadku projektu w zakresie nowelizacji art. 18c ustawy systemowej - zmiana wpływa bezpośrednio na przyszły stan FUS i szerzej – finansów państwa.

Zakład wskazuje, że projektowane brzmienie przepisu jest niespójne z obecnie funkcjonującymi ulgami - art. 18a i art. 18c u.s.u.s. W dotychczas obowiązującym stanie prawnym okresy ulgi na start, ulgi z art. 18a ustawy systemowej (tzw. preferencyjne składki, przysługujące przedsiębiorcy przez pierwsze 24 miesiące prowadzenia działalności lub pierwsze 24 miesiące po skorzystaniu z ulgi na start) oraz art. 18c u.s.u.s. – czyli ulgi MDG+ („Mały ZUS Plus”) przez okres 36 miesięcy. Ulgi te są do siebie dostosowane. Przedsiębiorca, który skorzysta z każdej z nich ma łącznie okres 5,5-letni ulg w składkach na ubezpieczenia społeczne, licząc od początku jej rozpoczęcia. Przerwa/zawieszenie działalności, po której ponownie można skorzystać z określonej ulgi, nie może być krótsza niż 60 miesięcy kalendarzowych. Po zmianie przepisów, ulga na start będzie ponownie przysługiwać w innych okresach niż „preferencyjne składki” (odpowiednio – po 24 miesiącach kalendarzowych i po 60 miesiącach kalendarzowych). Wskutek tego przedsiębiorca po ponownym okresie skorzystania z ulgi na start (24 miesiące), nie będzie

mógł następnie skorzystać z art. 18a u.s.u.s. (w tym przypadku wymagana jest przerwa 60 miesięcy).

Szacunkowe skutki finansowe dla FUS zniesienia limitu 36 miesięcy w okresie korzystania z opłacania preferencyjnych składek w ramach tzw. małej działalności gospodarczej plus (MDG+)

Szacunkowe skutki finansowe obliczone zostały przy założeniu, że proponowana zmiana obowiązywałaby od lipca 2024 r.

Co istotne poniższe wyniki należy traktować z pewną dozą ostrożności. Oszacowane skutki nie uwzględniają niemożliwych do przewidzenia indywidualnych zachowań osób dostosowujących się do zmieniających przepisów.

Założenia:

1) Szacunkowe skutki finansowe obliczono przy założeniach makroekonomicznych otrzymanych w październiku 2023 r. z Departamentu Polityki Makroekonomicznej Ministerstwa Finansów z uwzględnieniem ogłoszonych przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego wskaźników za 2023 r. (m.in. średniorocznego wskaźnika cen towarów konsumpcyjnych ogółem w 2023 r., realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia);

Rok	Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem	Średnioroczny wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych dla gospodarstw domowych emerytów i rencistów	Wskaźnik realnego wzrostu przeciętnego wynagrodzenia	Stopa bezrobocia rejestrowanego na koniec roku	Wskaźnik realnego wzrostu PKB	Deflator PKB
2023	111,4%*	111,9%*	101,1%*	5,1%*	100,90%	110,90%
2024	106,60%	106,90%	103,00%	5,20%	103,00%	106,20%
2025	104,10%	104,40%	102,80%	5,00%	103,40%	103,90%
2026	103,10%	103,40%	102,80%	4,90%	103,10%	102,90%
2027	102,50%	102,80%	102,50%	4,80%	103,00%	102,50%
2028	102,50%	102,80%	102,60%	4,80%	102,80%	102,50%
2029	102,50%	102,80%	102,60%	4,80%	102,60%	102,50%
2030	102,50%	102,80%	102,60%	4,80%	102,50%	102,50%
2031	102,50%	102,80%	102,50%	4,80%	102,40%	102,50%
2032	102,50%	102,80%	102,50%	4,80%	102,30%	102,50%
2033	102,50%	102,80%	102,50%	4,80%	102,30%	102,50%

* Dane GUS

- 2) Ściągalność składek na ubezpieczenia społeczne przyjęto na poziomie 99,0%;
- 3) W szacunkach założono, że proponowana zmiana weszłaby w życie od 1 lipca 2024 r.;
- 4) W szacunkach wykorzystano pomocniczo wyniki z prognostycznego modelu kohortowego FUS21 przeliczonego przy powyższych założeniach makroekonomicznych;
- 5) W szacunkach wykorzystano indywidualne dane o osobach prowadzących MDG+ w grudniu 2023 r., w zakresie liczby miesięcy prowadzenia MDG/MDG+;
- 6) Na podstawie historycznych danych oszacowano liczbę osób, które rozpoczną - w warunkach obecnych przepisów - prowadzenie MDG+ w okresie od stycznia 2024 r. do grudnia 2033 r. Ponadto uwzględniono spadek tej liczby w kolejnych latach z powodu niezmiennianej stałej kwoty przychodu 120 tys. zł uprawniającego do skorzystania z MDG+;

7) Przyjęto, że w warunkach obecnych przepisów osoby prowadzące MDG+ w grudniu 2023 r. oraz te, które rozpoczną prowadzenie MDG+ po grudniu 2023 r. będą ją prowadzić do momentu osiągnięcia limitu 36 miesięcy;

8) W warunkach obecnych przepisów uwzględniono również:

- osoby prowadzące MDG+ przez dodatkowe 12 miesięcy (z limitem 48 miesięcy) na podstawie art. 112a ustawy systemowej,
- stosowaną interpretację przepisów, że osoby, które osiągnęły limit 36 miesięcy prowadzenia MDG/MDG+ dokładnie w grudniu danego roku będą mogły powrócić do prowadzenia MDG+ dopiero po 36 miesiącach kontynuowania prowadzenia działalności i opłacania składek od podstawy wymiaru wynoszącej 60% PW;

9) Na podstawie historycznych danych o osobach, które prowadziły MDG/MDG+ przez 36 miesięcy obliczono odsetek osób, które kontynuują prowadzenie działalności gospodarczej i opłacają składki od podstawy wymiaru wynoszącej 60% PW.

Założono, że w warunkach obecnych przepisów wyżej ustalony odsetek osób będzie dalej prowadzić działalność gospodarczą i opłacać składki od podstawy wymiaru wynoszącej 60% PW po osiągnięciu limitu 36 miesięcy prowadzenia MDG+;

10) Założono, że wszystkie osoby spełniające warunki do skorzystania z proponowanej zmiany, skorzystają z niej najwcześniej gdy będzie to możliwe;

11) Po stronie wydatków uwzględniono wydatki na emerytury, renty i świadczenia krótkoterminowe.

Wyniki:

Wyniki zaprezentowano w kwotach nominalnych, w kwotach zdyskontowanych inflacją na 2023 r. oraz w procencie produktu krajowego brutto.

Rok	Szacunkowe skutki finansowe dla FUS z tytułu proponowanej zmiany	
	zmniejszenie wpływów składowych do FUS	zmniejszenie wydatków na świadczenia z FUS
	kwoty nominalne [w mld zł]	
2024	0,5	0,1
2025	0,6	0,1
2026	0,6	0,1
2027	1,2	0,2
2028	2,4	0,5
2029	2,6	0,7
2030	2,5	0,7
2031	2,1	0,7
2032	2,3	0,8
2033	2,6	1,0

Rok	Szacunkowe skutki finansowe dla FUS z tytułu proponowanej zmiany	
	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	zmniejszenie wydatków na świadczenia z FUS
	kwoty zdyskontowane inflacją na 2023 r. [w mld zł]	
2024	0,5	0,0
2025	0,5	0,1
2026	0,4	0,1
2027	1,0	0,2
2028	1,8	0,4
2029	1,9	0,5
2030	1,8	0,5
2031	1,5	0,5
2032	1,5	0,6
2033	1,7	0,7

Rok	Szacunkowe skutki finansowe dla FUS z tytułu proponowanej zmiany	
	zmniejszenie wpływów składkowych do FUS	zmniejszenie wydatków na świadczenia z FUS
	w procencie PKB	
2024	0,014%	0,001%
2025	0,015%	0,002%
2026	0,013%	0,002%
2027	0,027%	0,005%
2028	0,051%	0,011%
2029	0,051%	0,013%
2030	0,048%	0,014%
2031	0,038%	0,013%
2032	0,039%	0,014%
2033	0,042%	0,016%

Dyrektor
Departamentu Legislacyjno-Prawnego

Grzegorz
Machulak

Elektronicznie
podpisany przez:
Grzegorz Machulak
Data: 2024.04.09
15:11:24 +02'00'

Mariusz Jedynek

Elektronicznie podpisany przez
Mariusz Jedynek
Data: 2024.04.22 11:21:24 +02'00'

Warszawa, 8 kwietnia 2024 r.

PIU 137/2024

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KS

L.dz. DS.1801.100.2024

Data wpływu 8.04.2024

Kancelaria Sejmu RP

Szanowny Pan

Jacek Cichocki

Szef Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

Polska Izba Ubezpieczeń, będąca zgodnie z art. 420 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2015 r. o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 656 z późn. zm.) organizacją ubezpieczeniowego samorządu gospodarczego, w odpowiedzi na pismo z lutego 2024 r. (sygn. SPS-WP.020.68.5.2024) w sprawie *poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (dalej: projekt ustawy)* przedstawia następującą opinię.

Polska Izba Ubezpieczeń negatywnie ocenia proponowane w projekcie ustawy zmiany dotyczące rozszerzenia katalogu pojazdów, które mogą zostać czasowo wycofane z ruchu oraz zwolnienie powiatów i gmin z obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych (dalej: OC ppm) na pojazdy usunięte z dróg na podstawie art. 50a oraz art. 130a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (tj. Dz.U. z 2023 r. poz. 1047 z późn. zm., dalej: PRD). Obie z proponowanych zmian będą miały niekorzystny wpływ na wszystkie podmioty, na które zmiany te mogą oddziaływać – posiadaczy pojazdów mechanicznych, zakłady ubezpieczeń, a także powiaty i gminy. Zmiany te negatywnie wpłyną na gospodarkę finansową zakładów ubezpieczeń, zwiększą koszty obsługi ubezpieczeń komunikacyjnych, a w konsekwencji wpłyną na wysokość składki za ubezpieczenie opłacanej przez wszystkich posiadaczy pojazdów. Rozszerzenie możliwości czasowego wycofania z ruchu każdego pojazdu i to na okres aż do 48 miesięcy oraz zwolnienie powiatów i gmin z obowiązku ubezpieczenia pojazdów, które zostały usunięte w dróg doprowadzi do rozszczylnienia systemu ubezpieczeń obowiązkowych i powstania luk w ciągłości ubezpieczenia.

1. Rozszerzenie możliwości czasowego wycofania z ruchu na wszystkie zarejestrowane pojazdy

Aby przedstawić istotne zagrożenia związane z rozszerzeniem możliwości czasowego wycofania z ruchu na wszystkie rodzaje pojazdów, należy zwrócić uwagę na szczególny charakter ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych:

- powszechny ustawowy obowiązek zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej posiadaczy pojazdów mechanicznych zapisany w art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym

Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (tj. Dz.U. z 2023 r., poz. 2500, dalej: UoUO) uwarunkowany jest szczególną społeczną funkcją tego ubezpieczenia, jaką jest ochrona osób trzecich przed skutkami wypadków i innych zdarzeń powstałych wskutek ruchu pojazdów;

- z drugiej strony, umowa tego ubezpieczenia chroni ewentualnego sprawcę wypadku komunikacyjnego przed nadmiernymi obciążeniami finansowymi z tytułu jego odpowiedzialności cywilnej, które mogą niekiedy obciążać go do końca życia oraz zabezpiecza jego majątek w wielu przypadkach przed całkowitą utratą;
- powiązanie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC posiadaczy pojazdów mechanicznych z rejestracją pojazdu jest rozwiązaniem systemowym, które ma zapewnić ciągłość i pewność posiadania ubezpieczenia;
- powyższe rozwiązania są zgodne z dyrektywą komunikacyjną, która nakłada na każde państwo członkowskie obowiązek zastosowania wszelkich właściwych środków w celu zapewnienia objęcia ubezpieczeniem OC użytkowanych pojazdów, które mają stałe miejsce postoju na terytorium państwa, którego tablicę rejestracyjną pojazd posiada¹;
- przepisy prawa polskiego, a także doktryna i utrwalone orzecznictwo bardzo szeroko definiują ruch pojazdu – za szkodę wyrządzoną w związku z ruchem pojazdu uznawana jest m.in. szkoda podczas wsiadania lub wysiadania z pojazdu, ale także podczas i w związku z postojem pojazdu.

Istotne zagrożenia związane z powszechną możliwością czasowego wycofania pojazdu z ruchu:

- w kontekście rosnących cen składek za obowiązkowe ubezpieczenie OC należy liczyć się z ryzykiem wystąpienia przypadków, kiedy posiadacze pojazdów, w celu obniżenia składki za ubezpieczenie OC, będą wnioskować do organu rejestrującego o czasowe wycofanie pojazdu z ruchu, a po otrzymaniu zwrotu składki za ubezpieczenie, ponownie wnioskować do starosty o skrócenie okresu czasowego wycofania z ruchu. Tym samym, zakład ubezpieczeń będzie odpowiadał realnie za pełne ryzyko związane z użytkowaniem pojazdu, posiadając jedynie 5% należnej składki. Szacując powyższe ryzyko w skali całego wolumenu samochodów osobowych i motocykli zarejestrowanych w Polsce – ok. 27,6 mln i przyjmując, że jedynie 1% takich pojazdów – pomimo złożenia przez posiadacza pojazdu tablic rejestracyjnych do depozytu we właściwym organie rejestracji – będzie się poruszało po drogach publicznych (np. w związku z pilną koniecznością dojazdu do lekarza lub „tylko na chwilę, żeby dojechać do sklepu”), przy aktualnej częstotliwości szkód z OC rzędu 5%, realnym ryzykiem jest wystąpienie na polskich drogach ok. 1.400 szkód na łączną sumę odszkodowań ok. 12 milionów PLN w związku z ruchem pojazdu czasowo wycofanego z ruchu (przy średniej szkodzie 8.495 PLN, wg danych KNF);
- pojazd czasowo wycofany z ruchu jest nadal pojazdem zarejestrowanym, jednakże w okresie jego wycofania nie jest on dopuszczony do ruchu. Czasowe wycofanie pojazdu z ruchu nie prowadzi zatem do całkowitego wyeliminowania ryzyka spowodowania szkody tym pojazdem, a co za tym idzie polski ustawodawca, również w stosunku do pojazdów czasowo wycofanych z ruchu nakłada na posiadacza pojazdu obowiązek zawarcia umowy ubezpieczenia OC (art. 8 ust. 4 UoUO) z możliwością proporcjonalnego obniżenia tej składki na okres czasowego

¹ Artykuł 3 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/103/WE z dnia 16 września 2009 r. w sprawie ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych i egzekwowania obowiązku ubezpieczenia od takiej odpowiedzialności (wersja ujednolicona) 2

wycofania pojazdu z ruchu. Składka ta, zgodnie z ustawą, może zostać obniżona nie mniej niż o 95%;

- bardzo wysoka zniżka za okres czasowego wycofania z ruchu oznacza, że zakłady ubezpieczeń zachowują jedynie 5% składki, co nie tylko nie pokrywa możliwego ryzyka ubezpieczeniowego, ale także pozostałych kosztów, w tym kosztów administracyjnych i akwizycji;
- rozszerzenie możliwości czasowego wycofania z ruchu na kolejne kategorie pojazdów, a co za tym idzie, zmniejszenie wartości składek jakie będą wpływać do funduszu ubezpieczeniowego spowoduje, że pozostali posiadacze pojazdów zobowiązani będą do zapłaty jeszcze wyższych składek za ubezpieczenie;
- w 2022 r. średnie odszkodowanie z tytułu OC ppm wyniosło 8.495 zł, natomiast średnia składka ok. 498 zł (dane KNF). Powyższe wskazuje, że na wypłatę 1 szkody musiało złożyć się 17 posiadaczy pojazdów. Projekt zmiany ustawy zakłada, że czas na jaki pojazd ma być wycofany będzie określany przez właściciela pojazdu. Może to powodować, że właściciele pojazdów po wystąpieniu szkody będą wnioskowali o czasowe wycofanie pojazdu z ruchu lub o przedłużenie decyzji o czasowym wycofaniu pojazdu z ruchu. Dzięki takim działaniom szkodowi posiadacze pojazdu będą chcieli uniknąć płacenia wyższej składki, którą z tytułu indywidualnego przebiegu ubezpieczenia może im naliczyć zakład ubezpieczeń po ustaniu czasowego wycofania pojazdu z ruchu - na kolejny roczny okres ubezpieczenia albo na bieżący okres ubezpieczenia OC ppm;
- dodatkowo, poza wpływem obniżenia składki z tytułu czasowego wycofania pojazdu z ruchu na wynik techniczny zakładów ubezpieczeń, wzrosną także koszty obsługi ubezpieczeń po stronie zakładu ubezpieczeń. Zgodnie z obowiązującymi zapisami UoUO przepis dotyczący zwrotu składki za niewykorzystany okres ubezpieczenia stosuje się odpowiednio do zwrotu składki, w wysokości proporcjonalnej, obniżonej na okres czasowego wycofania pojazdu z ruchu na wniosek posiadacza pojazdu mechanicznego, o którym mowa w art. 8 ust. 4. Oznacza to, że zwrot składki za czasowe wycofanie pojazdów z ruchu należy się niezależnie od tego czy szkoda wystąpiła przed czy po zbyciu pojazdu czasowo wycofanego z ruchu, jak również niezależnie od tego czy szkoda nastąpiła przed czy po dniu czasowego wycofania pojazdu z ruchu;
- ponadto, w związku z czasowym wycofaniem pojazdu nie zachodzi skutek rozwiązania umowy OC ppm, a co za tym idzie, jeżeli posiadacz czasowo wycofa pojazd z ruchu, to ten okres (wycofania z ruchu) będzie brany pod uwagę przy ocenie dotychczasowego przebiegu ubezpieczenia i będzie wpływał na wysokość stosowanej zniżki z tytułu przebiegu tego ubezpieczenia. Tym samym jest zagrożenie sztucznego „ulepszania” przebiegu ubezpieczenia. Klienci bez historii ubezpieczeniowej będą mogli niskim kosztem (składka vs ryzyko) zapewnić sobie pełne zniżki za bezszkodowy przebieg ubezpieczenia. Co więcej mimo „pełnych” zniżek nie będą posiadać żadnego doświadczenia w użytkowaniu pojazdu. Poza tym może dojść do sytuacji, że pojazd czasowo wycofany z ruchu będzie miał celowo kilku/kilkunastu właścicieli/posiadaczy i każdy będzie „wypracowywał” zniżki za „bezszkodowy” przebieg ubezpieczenia. W takiej sytuacji najbardziej pokrzywdzeni będą rzetelni posiadacze pojazdów, którzy latami „pracują” na zniżkę za bezszkodowy przebieg ubezpieczenia;
- należy także wskazać na ryzyko fałszowania zarówno tablic rejestracyjnych jak i dowodów rejestracyjnych oraz poruszania się pojazdem wycofanym z ruchu na „podrobionych dokumentach”. Otwiera się furтка dla działalności przestępczej. Przy potencjalnie dużym wolumenie chętnych na czasowe wycofanie pojazdu z ruchu, wielu kierowców może pokusić

- się również na taką formę obejścia prawa. Nie można wykluczyć także przypadków, kiedy przekładane będą tablice od innego pojazdu do pojazdu czasowo wycofanego w ruchu;
- w przypadku motocykli wycofywanych czasowo z ruchu, gdyby składka ta ustalana była wyłącznie za okres używania motocykla, musiałaby ona być zdecydowanie wyższa, adekwatnie do ryzyka. Składka za ubezpieczenie kalkulowana jest za cały rok – zarówno za okres wiosenno-letni, kiedy pojazd ten jest użytkowany i występuje zdecydowanie wyższe ryzyko wystąpienia szkody, jak i za okres jesienno-zimowy, kiedy pojazd ze względu na warunki atmosferyczne nie jest używany. Oznacza to, że obliczona uroczniona składka uwzględnia zwiększone ryzyko użytkowania pojazdu w okresie wiosenno-letnim.

Propozycje zmian w projekcie ustawy, zmniejszające powyższe ryzyka:

W przypadku, gdyby mimo wyżej przedstawionych zagrożeń związanych z rozszerzeniem możliwości czasowego wycofania z ruchu na wszystkie zarejestrowane pojazdy, prace nad projektem ustawy były kontynuowane niezbędnym jest:

- 1) Uzupełnienie projektu ustawy o zapisy obligujące organ rejestracji o przekazywanie do zakładu ubezpieczeń informacji o przywróceniu pojazdu do ruchu z Centralnej Ewidencji Pojazdu, dzięki czemu zakład ubezpieczeń będzie miał na bieżąco wiedzę o ryzyku które ubezpiecza i będzie mógł wystąpić o składkę adekwatną do tego ryzyka.
- 2) Uwzględnienie w art. 43 UoUO nowej podstawy do wystąpienia z regresem do kierującego – w przypadku szkody wyrządzonej w związku z ruchem pojazdu, w czasie, kiedy był on formalnie wycofany z ruchu (podobnie jak np. w przypadku szkody po spożyciu alkoholu).
- 3) Dokonanie zmiany art. 8 ust 5 UoUO poprzez zmianę minimalnego limitu do jakiego może być obniżona składka za ubezpieczenie w przypadku czasowego wycofania z ruchu pojazdu osobowego tj. z „nie mniej niż 95%” do „nie mniej niż 70%” składki, co pozwoli przynajmniej na pokrycie kosztów działalności zakładu ubezpieczeń.

2. zwolnienia powiatów i gmin powiatów z obowiązku zawarcia OC ppm w odniesieniu do pojazdów usuniętych z dróg

Zmiana zaproponowana w art. 16 projektu ustawy polegająca na dodaniu 24a w UoUO i zwolnienie gmin oraz powiatów z obowiązku zawarcia OC ppm na pojazdy usunięte z dróg na podstawie art. 50a oraz art. 130a PRD negatywnie wpłynie przede wszystkim na gminy i powiaty, które zobowiązane będą do naprawienia szkód w mieniu i na osobie wyrządzonych w związku z ruchem nabytego pojazdu. Zmiana ta wymaga szczegółowej analizy w kontekście całości przepisów odnoszących się do OC ppm, w tym z uwzględnieniem zapisów dyrektywy komunikacyjnej.

Przepisy art. 5 dyrektywy komunikacyjnej dopuszczają możliwość zwolnienia z obowiązku zawarcia OC ppm dla niektórych rodzajów pojazdów lub niektórych pojazdów posiadających specjalną tablicę. Lista takich rodzajów pojazdów lub takich pojazdów jest sporządzana przez dane państwo i przekazywana innym państwom członkowskim oraz Komisji Europejskiej. W takim przypadku państwa członkowskie zobowiązane są zapewnić, aby takie pojazdy były traktowane w taki sam sposób jak pojazdy nieubezpieczone.

Dyrektywa przewiduje także zwolnienie podmiotowe w stosunku do niektórych osób fizycznych lub prawnych, publicznych lub prywatnych. W tym przypadku państwo członkowskie także zobowiązane

jest sporządzić listę takich osób i notyfikować innym państwom członkowskim i Komisji Europejskiej. Stosując takie odstępstwo państwo członkowskie podejmuje stosowne działania, aby zapewnić wypłatę odszkodowania za szkodę majątkową lub szkodę na osobie spowodowaną na jego terytorium oraz na terytorium innych państw członkowskich przez pojazdy należące do takich osób. W szczególności państwo członkowskie ma wyznaczyć urząd albo organ w kraju, gdzie zachodzi szkoda, odpowiedzialne za odszkodowania dla osób poszkodowanych.

Projekt ustawy w art. 16 proponuje rozwiązanie mieszane – podmiotowo – przedmiotowe, które nie jest ujęte w dyrektywie komunikacyjnej.

Należy przy tym mieć na uwadze, że zgodnie z dyrektywą komunikacyjną w przypadku zastosowania zwolnienia z obowiązku zawarcia ubezpieczenia dla określonych pojazdów, państwa członkowskie muszą podjąć stosowne działania w celu zapewnienia, by odszkodowanie odniesieniu do wszystkich szkód majątkowych lub szkód na osobie **odpowiadało odszkodowaniu dostępnemu na mocy dyrektywy**, tj. np. do wysokości minimalnej sumy gwarancyjnej, która wynosi obecnie ponad 6 milionów euro w przypadku szkód na osobie.

Jak zostało to już wskazane powyżej, fakt, iż postój pojazdu odbywa się poza drogą publiczną, strefą zamieszkania i strefą ruchu nie eliminuje ryzyka wystąpienia szkody. Ryzyko to jest oczywiście zdecydowanie niższe niż w przypadku pojazdów normalnie uczestniczących w ruchu drogowym, co znajduje swoje odzwierciedlenie w wysokości składki za ubezpieczenie OC ppm.

W ocenie Izby dodanie do UoUO art. 24a będzie wymagałoby wprowadzenia jeszcze dalszych zmian do tej ustawy. Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 29 UoUO posiadacz pojazdu jest zobowiązany do zawarcia umowy OC ppm przed wprowadzeniem pojazdu do ruchu tj. przed wprowadzeniem pojazdu na drogę w rozumieniu przepisów PRD. Należy jednak pamiętać, że obecnie trwają prace legislacyjne, których celem jest implementacja do polskiego porządku prawnego zmian wynikających z dyrektywy komunikacyjnej. Zgodnie z *projektem ustawy o zmianie ustawy o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych oraz ustawy o działalności ubezpieczeniowej i reasekuracyjnej*² zmianie ulegnie definicja wprowadzenia pojazdu do ruchu. Po zmianie przepisów, wprowadzenie pojazdu do ruchu oznaczało będzie wprowadzenie pojazdu do ruchu rozumianego zgodnie z dodaną także definicją ruchu pojazdu tj. każdego użycia pojazdu mechanicznego, które w czasie zdarzenia jest zgodne z funkcją tego pojazdu jako środka transportu, niezależnie od jego cech i terenu, na którym jest używany, oraz niezależnie od tego, czy jest on nieruchomy, czy też znajduje się w ruchu. W związku z powyższym posiadacz pojazdu mechanicznego, najpóźniej w dniu rejestracji, ale nie później niż z chwilą wprowadzenia pojazdu do ruchu obowiązany jest do zawarcia umowy ubezpieczenia OC ppm niezależnie od cech pojazdu i terenu, na którym jest używany oraz od tego, czy jest on nieruchomy, czy znajduje się w ruchu.

Jak wskazał Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku z 29 kwietnia 2021 r. w sprawie Powiat Ostrowski vs. Ubezpieczeniowy Fundusz Gwarancyjny (C-383/19) **„Zawarcie umowy ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody powstałe w związku z ruchem pojazdów mechanicznych w odniesieniu do pojazdu zarejestrowanego w państwie członkowskim jest obowiązkowe dopóty, dopóki pojazd ten nie zostanie w należyty sposób wycofany z ruchu, zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawa krajowego.”** Wymaga podkreślenia, że w/w orzeczenie TSUE dotyczy analogicznego

² <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12382658>

stanu faktycznego jak sytuacja, która miałaby zostać uregulowana zmianą proponowaną w art. 24a UoUO. W uzasadnieniu do tego wyroku TSUE wskazał m.in., że „o ile rejestracja pojazdu potwierdza co do zasady jego zdolność do jazdy i tym samym do wykorzystania go jako środka transportu, o tyle nie można wykluczyć, że zarejestrowany pojazd będzie w sposób obiektywny ostatecznie niezdolny do ruchu ze względu na jego zły stan techniczny. (...) stwierdzenie owej definitywnej niezdolności do jazdy, a w konsekwencji stwierdzenie utraty statusu „pojazdu” w rozumieniu art. 1 pkt 1 dyrektywy 2009/103, powinny zostać dokonane w sposób obiektywny. W świetle orzecznictwa przypomnianego w pkt 46 niniejszego wyroku, aby pojazd taki został wyłączony z zakresu obowiązku ubezpieczenia przewidzianego w art. 3 akapit pierwszy dyrektywy 2009/103, konieczne jest, by został on formalnie wycofany z ruchu zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami krajowymi.”

W ocenie Izby utrzymanie obowiązku zawarcia przez powiat / gminę umowy OC ppm będzie miało korzystny wpływ na czas postępowania prowadzonego przez te podmioty. Konieczność zawarcia umowy ubezpieczenia w ustawowo określonym terminie, a także rozwiązania tej umowy w związku z przekazaniem pojazdu do stacji demontażu oraz prawo do ubiegania się o zwrot składki za niewykorzystany okres ubezpieczenia mogą wpłynąć na skrócenie czasu prowadzenia tego postępowania przez powiat / gminę.

Polska Izba Ubezpieczeń przedstawiając wpływ zmian legislacyjnych polegających na rozszerzeniu katalogu pojazdów jakie mogą zostać czasowo wycofane z ruchu na wszystkie zarejestrowane pojazdy oraz zwolnienie powiatów i gmin z obowiązku zawarcia OC ppm na pojazdy usunięte z dróg wnosi o odstąpienie od uwzględniania tych zmian w projekcie ustawy z uwagi na ich niekorzystny wpływ na wszystkie podmioty, na które będą oddziaływały te zmiany.

Z wyrazami szacunku,



Jan Grzegorz Prądyński
Prezes Zarządu
Polska Izba Ubezpieczeń



SĄD NAJWYŻSZY

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Warszawa, 18 kwietnia 2024 r.

BSA II.021.13.2024

Pan

Jacek Cichocki

Szef Kancelarii Sejmu

DS. 1804. 151. 2024
22. 04. 2024

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo znak SPS-WP.020.68.5.2024, mając na uwadze treść art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jednolity: Dz.U. z 2023 r. poz. 1093), w świetle którego Sąd Najwyższy może opiniować projekty tylko takich ustaw i innych aktów normatywnych, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, a także innych projektów ustaw w zakresie, w jakim mają one wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego, w załączeniu uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych**.

Z poważaniem,

dr hab. Małgorzata Manowska

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L.dz. SPS-UP.020.68.14.2024

Data wpływu 23. 04. 2024



BSA II.021.13.2024

Uwagi dotyczące poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych

Przedłożony do zaopiniowania projekt ustawy jest efektem prac Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji, powołanej przez Sejm IX kadencji. Ma on na celu wprowadzenie w 27 ustawach zmian eliminujących zbędne obciążenia fiskalne i administracyjne obywateli, w tym przedsiębiorców, jak również redukujących obowiązki biurokratyczne organów administracji publicznej. W konsekwencji zmiany te mają obniżyć koszty prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców i koszty funkcjonowania państwa. Zmiany w nowelizowanej materii postulowane były m.in. przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, Rzecznika Praw Obywatelskich, Krajową Radę Notarialną oraz samorządowe kolegia odwoławcze.

Projekt zakłada zmiany, niekiedy pojedyncze, w ustawach dotyczących bardzo zróżnicowanych zagadnień. Zdecydowana większość z nich nie wchodzi w zakres opiniowania przez Sąd Najwyższy, nie są to bowiem ustawy, na podstawie których orzekają i funkcjonują sądy, ani też ustawy, które mają wpływ na sprawy należące do właściwości Sądu Najwyższego w rozumieniu art. 1 pkt 4 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1093). Dotyczy to w szczególności takich ustaw jak o: podatku od spadków i darowizn, podatkach i opłatach lokalnych, samorządowych kolegiach odwoławczych, utrzymaniu czystości i porządku w gminach, zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, podatku od towarów i usług, sporcie, bezpieczeństwie osób przebywających na obszarach wodnych, odpadach, kołach gospodaryń wiejskich.

W odniesieniu do niektórych pozostałych ustaw, w których proponowane są zmiany, należy zgłosić poniższe uwagi szczegółowe.

Projekt zawiera w art. 1 propozycję złagodzenia wymagań formalnych dotyczących umów leasingu. Obecnie umowa leasingu powinna być zawarta na piśmie pod rygorem nieważności [art. 709(2) k.c.]. Po nowelizacji zawarcie tej umowy będzie wymagało zachowania formy dokumentowej, bez rygору nieważności. Projekt zmierza w kierunku uwzględnienia postulatów zgłaszanych przez przedsiębiorców od czasu wprowadzenia do kodeksu cywilnego formy dokumentowej czynności prawnych. Uzasadnienie projektu skupia się na wyjaśnieniu przyczyn złagodzenia wymagań formalnych dotyczących zawarcia umowy leasingu, w szczególności zwraca się uwagę, że wymagania te są obecnie dla umowy leasingu surowsze niż dla innego kluczowego instrumentu finansującego inwestycje przedsiębiorców – kredytu (forma pisemna umowy kredytu – art. 69 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, Dz.U. z 2023 r. poz. 2488, co do której przyjmuje się zasadniczo, że jest zastrzeżona pod rygorem *ad probationem*, zob. wyrok SN z dnia 25 listopada 2011 r., II CSK 115/11). Wydaje się, że zastąpienie w przypadku umów leasingu formy pisemnej formą dokumentową jest co do zasady wskazane z uwagi na znaczne ułatwienie

i usprawnienie obrotu, zarówno w obrocie profesjonalnym, jak i poza nim. Forma ta będzie mogła być stosowana w ramach zawierania umów na odległość, bez konieczności opatrzenia kwalifikowanym podpisem elektronicznym wymaganym w przypadku formy elektronicznej określonej w art. 78(1) k.c. W projekcie brak jednak uzasadnienia rezygnacji z rygoru nieważności (*ad solemnitatem*). Brak zastrzeżenia takiego rygoru formy dokumentowej spowoduje, że zastosowanie znajdzie art. 74 k.c., który różnicuje sytuację w zależności od statusu stron umowy. W szczególności będzie to oznaczało, że w przypadku umów leasingu zawieranych między przedsiębiorcami nie będzie nawet skutku niezachowania rygoru *ad probationem*. Art. 74 § 4 k.c. wyłącza bowiem zastosowanie przepisów o skutkach niezachowania formy dokumentowej przewidzianej dla celów dowodowych do czynności prawnych między przedsiębiorcami, co oznacza, że niezachowanie tej formy zastrzeżonej dla celów dowodowych (czyli bez rygoru nieważności albo dla wywołania określonych skutków prawnych) w stosunku obustronnie profesjonalnym nie wywoła żadnych skutków prawnych (tak P. Sobolewski, komentarz do art. 74 [w:] *Kodeks cywilny. Komentarz*, red. tomu W. Borysiak, red. serii K. Osajda, Legalis 2023). Ponadto przedmiotem leasingu mogą być zarówno rzeczy ruchome, jak i nieruchomości, w tym o znacznej wartości, więc rezygnacja z rygoru nieważności, o ile ma dotyczyć umów leasingu bez względu na jej podmioty i przedmiot, powinna być w projekcie należycie uzasadniona.

W uzasadnieniu projektu brak także wyjaśnienia powodów proponowanej, również w art. 1 projektu, nowelizacji art. 709(11) i 709(13) k.c. dotyczących umowy leasingu, w których forma dokumentowa ma zastąpić wymaganie pisemnego dokonania upomnienia przez korzystającego, warunkującego wypowiedzenie przez niego umowy ze skutkiem natychmiastowym oraz pisemne wyznaczenie korzystającemu przez finansującego dodatkowego terminu do zapłacenia zaległości. Uzasadnienie odnosi się tylko do zawarcia umowy leasingu, wspomniane zmiany dotyczą zaś także wykonywania tej umowy i mimo że wydają się iść we właściwym kierunku, nie zostały uzasadnione. W toku sejmowej procedury legislacyjnej zwrócono się zresztą do wnioskodawcy o uzupełnienie uzasadnienia, być może także w zakresie zmian przepisów o leasingu.

W art. 16 projektu proponuje się zniesienie obowiązku zawarcia umowy obowiązkowego ubezpieczenia OC pojazdu mechanicznego, który gmina nabyła na podstawie art. 50a ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz.U. z 2023 r. poz. 1047), oraz pojazdu mechanicznego, który powiat nabył w drodze przeładunku, o którym mowa w art. 130a ust. 10 tej ustawy. W uzasadnieniu projektu wskazano, że wymienione jednostki samorządu terytorialnego stają się właścicielami tych pojazdów najczęściej wbrew własnej woli i że pojazdy te w większości nie nadają się do ruchu, jednostki samorządu są więc zmuszone doprowadzić do ich likwidacji, wcześniej jednak muszą zawrzeć i ponieść koszty umowy ubezpieczenia OC. Proponowany przepis wymaga doprecyzowania, gdyż nie każdy pojazd nabyty w ten sposób przez jednostkę samorządu terytorialnego nie nadaje się do ruchu. Proponowany art. 24a ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2003 r. o ubezpieczeniach obowiązkowych, Ubezpieczeniowym Funduszu Gwarancyjnym i Polskim Biurze Ubezpieczycieli Komunikacyjnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 2500) nie nakłada na gminę ani powiat obowiązku zawarcia umowy ubezpieczenia OC, ale też – słusznie, skoro jednak niektóre pojazdy nadają się do ruchu – możliwości takiej nie wyklucza. Należy wobec tego skoordynować z nim treść proponowanego art. 24a ust. 3 tej ww. ustawy tak, aby uwzględnić, że umowa ubezpieczenia OC może być przez jednostkę samorządu terytorialnego zawarta, a wtedy w grę wchodzi odpowiedzialność podmiotu wynikająca z umowy ubezpieczenia. Mimo że z uzasadnienia projektu

wynika, iż art. 24a ust. 3 ww. ustawy ma dotyczyć pojazdów nieubezpieczonych, to nie znajduje to odzwierciedlenia w treści proponowanego przepisu.

W art. 19 projektu proponowane są dwie zmiany w ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz.U. z 2023 r. poz. 1144, 1532 i 1860). Pierwsza z nich polega na uzupełnieniu art. 77a ww. ustawy przez rozszerzenie zwolnienia z opłaty sądowej pierwszego wniosku o wydanie na podstawie akt odpisu orzeczenia kończącego postępowanie ze stwierdzeniem prawomocności, złożonego przez stronę, która wszczęła postępowanie. Obecnie zwolnienie z opłaty w tym przepisie dotyczy pierwszego wniosku o wydanie na podstawie akt odpisu orzeczenia kończącego postępowanie z klauzulą wykonalności. W uzasadnieniu projektu słusznie wskazano, że za rozszerzeniem zwolnienia przemawiają analogiczne argumenty jak za wprowadzeniem zwolnienia już istniejącego. Rezygnacja z pobierania opłaty pozwoli zaoszczędzić czas i pracę poświęcone na ustalanie jej wysokości oraz wzywanie do uiszczenia i uiszczenie opłaty, podczas gdy jej wysokość i tak nie pokrywa kosztów przygotowania i wysyłki dokumentacji. Druga zmiana, która ma polegać na uchyleniu art. 86 ust. 3 ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, ma znieść górną granicę wynagrodzenia dla świadka za jego utracowny zarobek lub dochód za każdy dzień udziału w czynnościach sądowych. Jak wynika z uzasadnienia, kwota tego wynagrodzenia wynosi obecnie 82,31 zł, a zatem jest dwukrotnie niższa niż kwota dziennego minimalnego wynagrodzenia za pracę, tj. 182,40 zł. Niewątpliwie jest to rekompensata zbyt niska i może przez to negatywnie wpływać na stawianictwo świadków. Przepis wymaga więc zmiany, warto jednak rozważyć, czy ma ona polegać na pełnym zniesieniu górnej granicy wynagrodzenia świadka, czy raczej tylko na jej podniesieniu. Eliminacja ograniczenia może oznaczać, że w przypadku świadków o bardzo wysokich zarobkach koszty procesu będą istotnie rosnąć, a nie – jak zakłada się w uzasadnieniu projektu – obniżać.

Zmiana proponowana w art. 23 projektu polegająca na dodaniu ust. 2a w art. 19 ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o rzeczach znalezionych (Dz.U. z 2023 r. poz. 501) może budzić wątpliwości interpretacyjne w zakresie zdania drugiego: „Rzeczy te, po upływie terminu określonego w art. 187 Kodeksu cywilnego, podlegają zniszczeniu, o czym zamieszcza się informację w protokole, o którym mowa w art. 13 ust. 1”. Nie jest bowiem jasne, czy w protokole tym zawsze, ilekroć będzie chodziło o tego rodzaju rzeczy (np. klucze, karty dostępu, piloty), będzie zamieszczana informacja, że podlegają one zniszczeniu po upływie terminu z art. 187 k.c., czy też protokół będzie uzupełniany *ex post* - gdy w konkretnym przypadku, na skutek upływu terminu, dojdzie do zniszczenia tych przedmiotów w trybie określonym przepisami. Kwestii tej w żaden sposób nie wyjaśnia uzasadnienie projektu.



ZARZĄD

PREZES

Andrzej Pionka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Tadeusz Chrzan
POWIAT JAROSŁAWSKI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁĄCUCKI

Krzysztof Maćkiewicz
POWIAT WĄBRZESKI

Marian Niemirski
POWIAT PRZYSUSKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Mirosław Czapla
POWIAT MALBORSKI

Zbigniew Deptuła
POWIAT MAKOWSKI

Jarosław Dudkowiak
POWIAT GŁOGOWSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Józef Matysiak
POWIAT RAWSKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Wojciech Pałka
POWIAT KRAKOWSKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

Tomasz Tamborski
POWIAT KOŁOBRZESKI

Mirosław Walicki
POWIAT GARWOLIŃSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Józef Swaczyna
POWIAT STRZELECKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

CZŁONKOWIE

Zdzisław Brezdeń
POWIAT OŁAWSKI

Andrzej Ciolek
POWIAT GOŁDAPSKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Krzysztof Nosai
POWIAT KALISKI

Andrzej Opala
POWIAT ŁÓDZKI WSCHODNI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Or.A.0531/30/24

Warszawa, 20 lutego 2024 roku

Szanowny Pan

Dariusz Salomończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

KANCELARIAT Z-CY SZEFA KS
L. dz. DS.1804.15.2024
Data wpływu 20.02.2024

Szanowny Panie Ministrze,

w odpowiedzi na pismo z dnia 16 lutego 2024 r. w sprawie **poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych** (nr SH-020-65/24, dalej jako „Projekt”) proszę przyjąć następujące uwagi Związku Powiatów Polskich.

Uwaga do art. 3 pkt 1 w zakresie dodawanego pkt 8 w art. 1a ust. 1 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych

W projektowanym brzmieniu, definicja leasingu wprowadza nieokreślone ramy zakresu przedmiotowego, które w przyszłości mogą stanowić źródło problemów interpretacyjnych. Należy pamiętać, że nowelizowana ustawa, jest ustawą podatkową, więc definicje w niej zawarte powinny dotyczyć ściśle instytucji prawnych, którym odpowiadają językowo. Rozszerzanie znaczenia słowa „leasing” ponad to, o którym mowa w kodeksie cywilnym i które rozumiane jest potocznie, a także w obrocie prawnym, nie spowoduje uproszczenia przepisów, a wręcz przeciwnie, ich skomplikowanie na poziomie różnych regulacji. Ponadto użycie w projektowanym przepisie zwrotu „do odpłatnego używania albo używania i pobierania pożytków na warunkach określonych w ustawie” jest niejasne. Nie wiadomo, o którą ustawę chodzi, ponadto warunki odpłatnego używania i pobierania pożytków określić się w umowie.

Uwaga do art. 3 pkt 5 w zakresie dodawanego art. 6a w ustawie z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych

ZPP proponuje skreślić projektowany przepis. Został on bowiem napisany pod kątem konkretnego stanu faktycznego wskazanego w uzasadnieniu do projektu ustawy, ale jego zakres będzie obejmował szerszy zakres przypadków.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. SP5-WP.020.68.2.2024

Data wpływu 21.02.2024 r.

Sądy co do zasady nie doręczają stronie z urzędu odpisu orzeczenia ze stwierdzeniem prawomocności (art. 364 KPC oraz art. 169 PPSA). Skutkiem wejścia w życie tak zaprojektowanego przepisu będzie sytuacja, w której jeżeli osoba fizyczna nie złoży wniosku o doręczenie orzeczenia ze stwierdzeniem prawomocności, to termin na złożenie informacji o nieruchomościach i obiektach budowlanych w ogóle nie zacznie biec.

Uwaga do art. 3 pkt 6 w zakresie dodawanego pkt 9a w art. 7 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych

Wnioskujemy o skreślenie przepisu z projektu. W projekcie posłużono się pojęciami niezdefiniowanymi obecnie w polskim porządku prawnym.

Uzasadnienie: Skutki w zakresie ubytku dochodów gmin z tytułu wprowadzenia proponowanego zwolnienia są niemożliwe do oszacowania. Obecnie w administracji rządowej nadal trwają prace legislacyjne nad stosownym projektem rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie warunków technicznych użytkowania budowli ochronnych (nr w wykazie prac legislacyjnych 949), które pierwotnie rozpoczęto jeszcze w pierwszej połowie 2023 roku. Zgodnie z przekazanymi stronie samorządowej informacjami, przepisy te mają być komplementarne z projektowaną ustawą o ochronie ludności, której szczegółów oficjalnie jeszcze nie znamy.

W uzasadnieniu projektu rozporządzenia wskazano cyt. *„W polskim systemie prawnym nie ma zdefiniowanego pojęcia budowli ochronnej (schronu lub ukrycia), a tym samym żaden podmiot ani organ nie jest wprost zobowiązany do prowadzenia ich ewidencji, konserwacji, planowania użycia i określenia sposobu przygotowania. Ostatnim aktem prawnym regulującym problematykę schronów było rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 1993 r. w sprawie obrony cywilnej, wydane na podstawie art. 140 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Artykuł ten został uchylony artykułem 1 pkt 63 ustawy z dnia 29 października 2003 r. o zmianie ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2036) i utracił moc z dniem 1 lipca 2004 r. Ponadto, na podstawie obwieszczenia Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 2001 r. w sprawie wykazu uchwał Rady Ministrów, zarządzeń i innych aktów normatywnych Prezesa Rady Ministrów, ministrów i innych organów administracji rządowej, które utraciły moc z dniem 30 marca 2001 r. (M.P. Nr 47, poz. 782), przestały obowiązywać m.in. następujące regulacje: – zarządzenie Nr 15 Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z 3 listopada 1986 r. w sprawie zasad wykorzystywania i eksploatacji budowli ochronnych, zmienione zarządzeniem Nr 6 z dnia 26 listopada 1990 r. określającym „Zasady modernizacji budowli ochronnych” (Część II, poz. 93); zarządzenie Nr 16 Ministra Budownictwa, Gospodarki Przestrzennej i Komunalnej z 12 grudnia 1986 r. w sprawie zasad planowania przygotowania budowli ochronnych (część II, poz. 95). Po utracie mocy prawnej wymienionych przepisów*

nie zostały wprowadzone inne regulacje, określające w szczególności tryb, zasady budowy oraz utrzymania i przygotowywania budowli ochronnych. W związku z uchynieniem z dniem 23 kwietnia 2022 r. ustawy o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej przestały obowiązywać wydane przez Szefa Obrony Cywilnej Kraju wytyczne z dnia 4 grudnia 2018 roku w sprawie zasad postępowania z zasobami budownictwa ochronnego. W tym akcie normatywnym zawarte były podstawowe założenia dot. ewidencjonowania obiektów przewidzianych na cele ochronne dla ludności cywilnej z uwzględnieniem przyjętej klasyfikacji. W związku z powyższym, obecnie nie obowiązuje żaden akt prawny określający sposób zabezpieczenia i przygotowania obiektów mogących spełniać funkcję ochronną, przez co trudno jest ustalić jeden organ czy przepis wskazujący lub ustalający wprost odpowiedzialność za tę infrastrukturę.”

Nie sposób również zgodzić się, ze stwierdzeniem zawartym w uzasadnieniu do projektu ustawy, że projekt spowoduje niewielką redukcję obciążeń fiskalnych. W przywołanym projekcie rozporządzenia nie jest definiowane pojęcie ukryć, ale jest za to wprowadzana definicja ukrycia doraźnego przez które należy rozumieć budowlę ochronną o konstrukcji niehermetycznej i określonej kategorii odporności, w tym przystosowane pomieszczenia garaży podziemnych i budynków, tunele, budowle ziemne, wykopy, osłony zabezpieczające lub inne przygotowywane doraźnie miejsca służące tymczasowej ochronie, wykorzystywane w przypadku braku możliwości zapewnienia ochrony w schronach. Jeżeli tego typu obiekty będą wprowadzane do ewidencji obiektów zbiorowej ochrony to zakres proponowanego zwolnienia będzie bardzo szeroki. Nie wydaje się aby tego typu obiekty, które zasadniczo służą do zupełnie innych celów, dla których zostały wybudowane, korzystały ze stałego zwolnienia podatkowego.

Uwaga do art. 5 pkt 1, art. 5 pkt 1 lit. a oraz art. 5 pkt 1 lit. b w zakresie zmian w ustawie z dnia 12 października 1994 r. o samorządowych kolegiach odwoławczych

Proponujemy następujące brzmienie przepisów:

1) w art. 11 ust. 1 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) decyduje o skierowaniu spraw, o których mowa w art. 18 ust. 1a, do rozpatrzenia w składzie jednoosobowym albo kolegiálním;”

2) w art. 18:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Z zastrzeżeniem ust. 1a oraz przepisów szczególnych stanowiących inaczej, Kolegium orzeka w składzie trzyposobowym. Składowi orzekającemu przewodniczy prezes albo etatowy członek kolegium.”

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

„1a. Sprawy inne niż odwołania od decyzji, zażalenia od postanowień, żądania wznowienia postępowania i stwierdzenia nieważności decyzji, Kolegium może rozpatrywać w składzie jednoosobowym, jeśli Prezes uzna, że przyczyni się to do szybszego rozpatrzenia sprawy, a stopień skomplikowania sprawy oraz obszerność materiału dowodowego nie stoi temu na przeszkodzie. W szczególnych przypadkach,

na uzasadniony wniosek wyznaczonego składu jednoosobowego, Prezes może przekazać sprawę do rozpatrzenia przez skład trzyosobowy.

1b. W sprawach rozpoznawanych w składzie jednoosobowym wyznaczony do jej rozpoznania członek kolegium ma prawa i obowiązki przewodniczącego.”.

Uzasadnienie: Rozpatrywanie spraw w Samorządowych Kolegiach Odwoławczych powinno być co do zasady przeprowadzane kolegialnie, gdyż w takim celu zostały one powołane. Dostrzegając jednak potrzebę rozpatrywania spraw o stosunkowo małej wadze procesowej w szybszy sposób, proponujemy wyposażenie Prezesa w kompetencję kierowania takich spraw do składów jednoosobowych, po wstępnej analizie „wagi sprawy”, przy czym, gdyby taki skład uznał, że powinien się tym zająć jednak skład trzyosobowy, na jego uzasadniony wniosek Prezes powinien móc przekierować sprawę do składu kolegialnego.

Uwaga do art. 7 w zakresie zmian w ustawie z dnia 13 września 1996 o utrzymaniu czystości i porządku w gminach

Proponujemy skreślenie zaproponowanych zmian, alternatywą do skreślenia może być doprecyzowanie przepisu.

Uzasadnienie: Koszty gospodarowania odpadami systematycznie rosną, co uderza w finanse samorządów odpowiedzialnych za ich usuwanie. Kolejna możliwość zwolnienia z opłat, w przeciwieństwie do już istniejącego zwolnienia przysługującego właścicielom nieruchomości jednorodzinnych w przypadku kompostowania bioodpadów, będzie dotyczyła większości nieruchomości. Potencjalne korzyści, jakie może przynieść zaproponowana zmiana samorządom, mogą przesłaniać efekt ekonomiczny i powodować dalsze uszczuplenie budżetów gmin. Projekt ustawy nie przewiduje procedury weryfikacyjnej czy istotnie popioły paleniskowe nie są wytwarzane, stąd też alternatywnie do usunięcia przepisu, proponujemy określenie w jaki sposób brak wytwarzania popiołów paleniskowych miałby być weryfikowany.

Uwaga do art. 11 w zakresie dodawanego ust. 8 w art. 83 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych

Postulujemy, po zmianie zaproponowanej przez projektodawcę w ust. 8 dodanie kolejnego zdania w brzmieniu: „Sąd powszechny rozpoznaje sprawę w terminie 30 dni od dnia otrzymania wniosku Zakładu.”.

Uzasadnienie: Projektowany przepis pozwala Zakładowi na występowanie do sądu powszechnego z wnioskiem o ustalenie istnienia lub nieistnienia stosunku prawnego i w konsekwencji na zawieszenie postępowania tylko na podstawie tego, że istnieje rozbieżność stanowisk w tej materii między nim a stroną. Przepis jest sformułowany w ten sposób, że takie działanie Zakładu jest obligatoryjne. Istnieje zatem uzasadniona obawa, że Zakład w znacznej części spraw będzie stwierdzać istnienie takowego sporu

ze stroną. To w praktyce wydłuży postępowania dotyczące wydawania decyzji przez ZUS. Założeniem ustawy jest ograniczenie biurokracji i barier prawnych, zatem pożądanym i uzasadnionym jest określenie terminu, w którym sąd powszechny rozpozna sprawę z wniosku ZUS. W innym przypadku postępowanie przed Zakładem będzie zawieszone na potencjalnie nieograniczony okres, uzależniony od rozpoznania sprawy przez sąd powszechny.

Uwaga do art. 12 w zakresie zmian w ustawie z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne

Wnosimy o skreślenie proponowanej zmiany, która po raz kolejny uderza w dochody jednostek samorządu terytorialnego. Ustawą z dnia 28 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw (ustawa wprowadzona w ramach tzw. „Polskiego Ładu”), kwota uprawniająca do skorzystania z ryczałtowej formy opodatkowania została podniesiona z 250 tys. euro do 2 mln. Efektem wprowadzenia tamtej zmiany było zmniejszenie wpływów samorządów z podatków dochodowych o kilka mld zł rocznie (w roku 2023 jest to kwota około 8,5 mld zł). Ubytek ten ani wtedy ani później nie został w żaden sposób samorządom zrekompensowany. Autorzy Projektu nie pokusili się nawet o oszacowanie skutków wejścia w życie proponowanego przepisu. Dopóki samorządy nie będą miały udziału w podatku dochodowym w formie ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych, dopóty jesteśmy przeciwni poszerzaniu grona podatników mogących skorzystać z ryczałtu. Zwłaszcza, że jak przekazało stronie samorządowej Ministerstwo Finansów, trwają prace nad nowym systemem dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Uwaga do art. 18 pkt 1, pkt 2 i pkt 3 odnośnie zmian w ustawie z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody

Proponujemy rezygnację z zaproponowanych zmian i pozostawienie przepisów w obecnym ich brzmieniu, ponadto proponujemy skreślenie propozycji art. 83f ust. 15a.

Uzasadnienie: Rozumiejąc potrzebę sprawności postępowań wycinkowych, należy mieć jednak na uwadze, że samo skrócenie terminów nie przyniesie pożądanych efektów przyspieszenia postępowań, gdyż zasoby kadrowe i organizacyjne organów pozostaną na tym samym poziomie. Już teraz organ dokonujący oględzin, może przed upływem terminu 14 dni od oględzin, wydać zaświadczenie o braku podstaw do wniesienia sprzeciwu. Wydanie zaświadczenia wyłącza możliwość wniesienia sprzeciwu oraz uprawnia do usunięcia drzewa.

Uwaga do art. 20 w zakresie zmian w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o sporcie

Proponujemy dodać jeszcze jedną regulację dotyczącą jawności ewidencji klubów sportowych w sposób analogiczny jak ma to miejsce w przypadku ewidencji stowarzyszeń zwykłych (art. 40b Prawa o stowarzyszeniach).

Uwaga do art. 25 pkt 1 dotycząca zmian w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Proponujemy następujące brzmienie przepisu: a) pkt 2 otrzymuje brzmienie: „2) w art. 3, w części wspólnej wyrazy „nie będzie mniejsza niż 5% i nie przekroczy 20%” zastępuje się wyrazami „nie będzie mniejsza niż 2,5% i nie przekroczy 20%”.

Uzasadnienie: Głównym celem zmienianej ustawy jest ułatwienie w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych, stąd wydaje się, powierzchnia użytkowa przeznaczona na działalność handlową lub usługową nie powinna stanowić blisko połowy powierzchni użytkowej mieszkań jak proponuje się w projekcie (40%). Zachowanie dotychczasowego maksymalnego procentowanego udziału powierzchni użytkowej przeznaczonej na działalność handlową lub usługową w powierzchni użytkowej mieszkań na poziomie 20% wydaje się w pełni zasadne.

Uwaga do art. 25 pkt 4 lit. a i d oraz pkt 5 w zakresie zmian w ustawie z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących

Proponujemy skreślenie w art. 25 pkt 4 a i d oraz pkt 5

Uzasadnienie: Zasady dotyczące minimalnej liczby miejsc postojowych zostały dodane do ustawy o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących w 2023 r. Jak wskazywali projektodawcy celem było w maksymalnym stopniu zadbanie o interes przyszłych mieszkańców, jak również mieszkańców nieruchomości sąsiadujących z mającymi być dopiero przedmiotem inwestycji. Przede wszystkim zapisy te miały stanowić odpowiedź na oczekiwania lokalnych społeczności. Wydaje się więc, że podstawa ustanowienia niniejszego przepisu nie odpadła i w dalszym ciągu, w dobie rozwijającego się przemysłu motoryzacyjnego, istnieje ogromne zapotrzebowanie na miejsca parkingowe. Jedyne zmiany, jakie powinny zostać podjęte w temacie liczby miejsc parkingowych przypadających na inwestycję, winny przebiegać w zupełnie odwrotnym kierunku tj. dążenia do jak największej ilości miejsc parkingowych. Wszystkie nowe inwestycje powinny uwzględniać obecnie obowiązujące trendy tj. wzrost liczby pojazdów na mieszkańców. Z najnowszych dostępnych danych wynika, że 31 grudnia 2022 roku w bazach CEPIK zarejestrowanych było w naszym kraju 26,675 miliona samochodów osobowych, czyli o 577 tysięcy więcej (+2,2%) niż rok wcześniej, stąd też liczba miejsc parkingowych powinna wzrastać, a nie maleć. Ponadto trzeba pamiętać również o zagęszczaniu zabudowy wewnątrz miast, a co za tym idzie, zwiększaniu liczby mieszkańców osiedli centralnych. Stąd też powinno się zapewniać odpowiednią liczbę

miejsc parkingowych, tak aby pojazdy nie blokowały każdej wolnej przestrzeni publicznej (ulice, chodniki dookoła budynków). Przepisy prawa powinny skutecznie przeciwdziałać tzw. „patodeweloperce”. Niestety znane są w kraju przypadki, gdzie deweloper zbudował mieszkania pozbawione miejsc parkingowych, albo wybrał takie lokalizacje, gdzie najbliższy dostępny parking dla mieszkańców danej inwestycji znajduje się kilka kilometrów od mieszkań. Stąd też przepisy dotyczące liczby miejsc parkingowych winny być zaostrzane, a nie zlagadzane.

Uwaga do art. 27 dotycząca zmian w w art. 63 i art. 65 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny

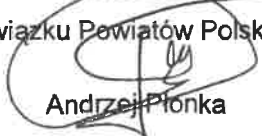
Związek Powiatów Polskich sprzeciwia się takiemu rozwiązaniu, które przerzuci koszty wynagrodzeń członków komisji wojskowych oraz badań specjalistycznych na starostów. Taki efekt będzie zaś mieć proponowana redakcja przepisów.

Uzasadnienie: Zgodnie z obecnie obowiązującym brzmieniem art. 63 ust. 8 ustawy o Obronie Ojczyzny, koszty wynagrodzeń, o których mowa w ust. 1 i 2 (a więc dla członków zarówno wojewódzkich jak i powiatowych komisji kwalifikacyjnych) oraz badań specjalistycznych i obserwacji szpitalnej, o których mowa w ust. 5 (przeprowadzanie na potrzeby powiatowych i wojewódzkich komisji lekarskich badań specjalistycznych, psychologicznych oraz obserwacji szpitalnej osób stawiających się do kwalifikacji wojskowej), pokrywa się z budżetu państwa, z części 85, którą dysponują wojewodowie. Proponowane brzmienie przepisów art. 63 ust. 5 (skreślenie sformułowania „powiatowych i”) oraz 63 ust. 8 (określenie, że dotyczy to lekarzy i psychologów z wojewódzkich komisji) zawęży finansowanie do członków komisji wojewódzkich oraz badań lub obserwacji na potrzeby wojewódzkich komisji lekarskich.

Jednocześnie do art. 65 ustawy o obronie Ojczyzny dodaje się przepisy, które mają spowodować, że starosta będzie zlecać badania i obserwacje oraz będzie pokrywać koszty wynagrodzeń lekarzom i psychologom wchodzącym w skład powiatowych komisji lekarskich oraz pielęgniarkom lub ratownikom medycznym, wyznaczonym do powiatowych komisji lekarskich oraz koszty zlecanych badań i obserwacji. Nie ma tu propozycji przepisu w analogicznym brzmieniu co do źródła finansowania jak propozycja nowego brzmienia art. 63 ust. 8. Można więc domniemać, że ma być to finansowane przez starostę (powiat). Sugeruje to również treść uzasadnienia – „Poszczególne starostowie przeznaczać będą na te badania stosunkowo niewielkie kwoty (w absolutnej większości przypadków niższe aniżeli próg obligujący w innych przypadkach do stosowania przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych). W związku z tym nie jest konieczne, by zlecenie tych świadczeń odbywało się w jakiegokolwiek szczególnej procedurze, skoro obowiązujący już dzisiaj art. 63 ust. 7 ustawy wprost stanowi, że w tym przypadku nie stosuje się przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych. W zupełności wystarczające w tym zakresie będą ogólne reguły wydatkowania środków publicznych określone w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.”

Rozumiejąc strukturalną potrzebę uregulowania w ten sposób pokrywania kosztów wynagrodzeń osób wchodzących w skład komisji lekarskich oraz zlecanych badań i obserwacji (wojewoda zajmuje się poziomem wojewódzkim, starosta – powiatowym), tak nadal powinno to być na poziomie powiatowym realizowane jako zadania zalecone z zakresu administracji rządowej w zakresie kwalifikacji wojskowej, a więc finansowane ze środków budżetu państwa. Propozycja w tym zakresie wydaje się iść natomiast w drugą stronę.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Płonka



Biuro Rzecznika
Małych i Średnich Przedsiębiorców

Sekretariat Szefa KS

L.dz.
Data wpływu... **23. 05. 2024**

Warszawa, 15 maja 2024 r.

HPL.99.2024.GS

Pan

Jacek Cichocki

Szef Kancelarii Sejmu

Rzeczypospolitej Polskiej

ul. Wiejska 4/6/8

00-902 Warszawa

Szanowny Panie Jacek

działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców¹, w nawiązaniu do pisma z 16 lutego 2024 r.², zawierającego prośbę o przedstawienie opinii w sprawie poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Bartłomiej Wróblewski)³ proszę o przyjęcie poniższej opinii.

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców⁴ ocenia pozytywnie i popiera zawarte w ww. projekcie ustawy propozycje zmierzające do wyeliminowania zbędnych obciążeń prawnych, w tym zwłaszcza regulacji stanowiących bariery utrudniające rozwój firm prowadzonych przez mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców.

Na pozytywną ocenę zasługują zwłaszcza przewidziane w art. 11 pkt 1 projektu ustawy zniesienie ograniczenia czasowego, w którym możliwe jest korzystanie z tzw. małego ZUS-u

¹ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1668, dalej: „ustawa o Rzeczniku MŚP”.

² Znak: SPS-WP.020.68.5.2024.

³ Dalej: „projekt ustawy”.

⁴ Dalej: „Rzecznik MŚP” lub „Rzecznik”.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. **SPS-WP.020.68.5.2024**
Data wpływu **24.05.2024**



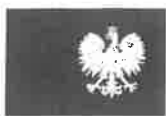
plus oraz zaproponowane w art. 11 pkt 2 projektu ustawy wzmocnienie pozycji procesowej przedsiębiorców w sporach sądowych z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Obie propozycje wychodzą naprzeciw od dawna zgłaszanym przez Rzecznika MŚP postulatów, a ich przyjęcie powinno przyczynić się do istotnej poprawy sytuacji najmniejszych firm.

Pozytywnie zdaniem Rzecznika MŚP należy również ocenić zawarte w projekcie ustawy rozwiązania zmierzające do poprawy regulacji dotyczących zasad opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego oraz oceny ich funkcjonowania. Na aprobatę zasługuje w tym zakresie zwłaszcza propozycja wprowadzenia zasady równoważenia obowiązków administracyjnych (art. 24 pkt 4 projektu ustawy).

Jednocześnie Rzecznik MŚP pragnie w tym miejscu podziękować za propozycję uwzględnienia instytucji Rzecznika zarówno w procesie opiniowania projektów dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 24 pkt 5 projektu ustawy), jak i w procesie bieżącego przeglądu funkcjonowania już uchwalonych aktów normatywnych dotyczących powyższych kwestii (art. 24 pkt 7 projektu ustawy). Realizacja przedmiotowych propozycji powinna przyczynić się do wzmocnienia pozycji Rzecznika MŚP w procesie monitorowania zmian w prawie gospodarczym, zaś aktywna rola Rzecznika w tym zakresie powinna z kolei przełożyć się na usprawnienie identyfikowania przez prawodawcę obszarów, w których potrzeba ochrony praw i słuszych interesów przedsiębiorców może uzasadniać podjęcie interwencji o charakterze legislacyjnym.

Niezależnie od generalnie pozytywnej oceny ww. propozycji, Rzecznik MŚP wnosi o rozważenie modyfikacji dodawanego na mocy art. 24 pkt 5 projektu ustawy art. 68 ust. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców⁵ poprzez odpowiednie uelastycznienie określonego w tym przepisie terminu zaopiniowania przez Rzecznika MŚP przedstawionego mu projektu aktu normatywnego, programu lub innego dokumentu dotyczącego praw lub interesów przedsiębiorców.

⁵ T.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 236, dalej: „Prawo przedsiębiorców”.



W dotychczasowej praktyce tworzenia prawa gospodarczego w Polsce nierzadko można było spotkać się z obszernymi projektami aktów normatywnych, których rzetelna analiza i ocena wymagała więcej niż 14 dni. W wielu przypadkach okoliczność ta była dostrzegana przez projektodawców, którzy kierując przygotowane przez siebie projekty do konsultacji wyznaczali zainteresowanym podmiotom dłuższe, np. trzydziestodniowe terminy na zgłoszenie ewentualnych uwag.

Mając powyższe na uwadze Rzecznik MŚP wnosi o rozważenie nadania art. 24 pkt 5 projektu ustawy następującej treści:

5) w art. 68 dotychczasową treść oznacza się jako ust. 1 i dodaje się ust. 2 i 3 w brzmieniu:

„2. Członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej przedstawiają Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców do zaopiniowania projekty tych dokumentów.

3. Termin do wyrażenia opinii, o której mowa w ust. 2, nie może być krótszy niż 30 dni od dnia otrzymania projektu przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Termin ten może zostać skrócony do 14 dni ze względu na ważny interes publiczny, przy czym skrócenie terminu w takich przypadkach wymaga szczególnego uzasadnienia.”

Niezależnie od powyższego Rzecznik MŚP pragnie wyrazić również aprobatę dla zawartej w art. 14 projektu ustawy propozycji modyfikacji art. 239 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi⁶ mającej na celu jednoznaczne określenie, że Rzecznik MŚP jest zwolniony z obowiązku uiszczania kosztów sądowych w postępowaniach przed sądami administracyjnymi, w których to postępowaniach Rzecznik uczestniczy w celu ochrony praw przedsiębiorców na prawach przysługujących prokuratorowi zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 8 ustawy o Rzeczniku MŚP. Przyjęcie przedmiotowego rozwiązania powinno trwale wyeliminować spotykane niekiedy w orzecznictwie sądów

⁶ T.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 1634 z późn. zm.



administracyjnych wątpliwości interpretacyjne, na tle których dochodziło do nieuzasadnionego utrudniania wykonywania przez Rzecznika MŚP jego ustawowych zadań w zakresie ochrony praw przedsiębiorców.

Reasumując powyższe rozważania należy wskazać, iż całokształt zaproponowanych w projekcie ustawy rozwiązań zasługuje niewątpliwie na pozytywną ocenę. Rzecznik MŚP wyraża przy tym nadzieję, że zawarte w przedmiotowym projekcie propozycje uzyskają poparcie większości posłów i senatorów, a projekt zostanie niezwłocznie skierowany do dalszych prac legislacyjnych w Sejmie RP.

[Handwritten signature]

Małych i Średnich Przedsiębiorców

[Handwritten signature]



PRZEWODNICZĄCY
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA
Nr WP.420.12.2024

Warszawa, 2024-03-04

Dot. SPS-WP.020.68.5.2024

Pan Jacek Cichocki

Szef

Kancelarii Sejmu

SEKRETARIAT Z-CY SZEFA KRS
L.dz. DS. 1804, 38, 2024
Data wpływu 14, 03, 2024

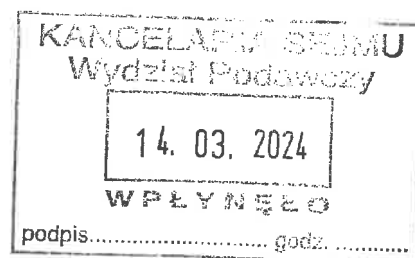
Szanowny Panie Ministrze,

W odpowiedzi na pismo z dnia 26 lutego 2024 r. uprzejmie przedstawiam w załączeniu opinię Krajowej Rady Sądownictwa w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych.

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU
L.dz. SPS-WP.020.68.10.2024
Data wpływu 15.03.24v

2 poważaniem
Dagmara

sędzia Dagmara Pawełczyk-Woicka



OPINIA
KRAJOWEJ RADY SĄDOWNICTWA

z dnia 1 marca 2024 r.

**w przedmiocie poselskiego projektu ustawy o ograniczeniu biurokracji
i barier prawnych**

Krajowa Rada Sądownictwa, po zapoznaniu się z poselskim projektem ustawy o ograniczeniu biurokracji i barier prawnych, przekazanym przy piśmie Szefa Kancelarii Sejmu z 26 lutego 2024 r. (znak: SPS-WP.020.68.5.2024), opiniuje projekt pozytywnie nie zgłaszając uwag w zakresie w jakim projekt dotyczy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie oraz z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych.

W pozostałym zakresie przedstawiony projekt pozostaje poza zakresem opiniowania przez Krajową Radę Sądownictwa wskazanym w art. 3 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa, gdyż nie dotyczy sądownictwa, sędziów i asesorów sądowych.

Biuro Krajowej Rady Sądownictwa
Za zgodność z oryginałem

DYREKTOR
Wydziału Prawnego
w Biurze Krajowej Rady Sądownictwa


Maciej Berus


Przewodniczący
Krajowej Rady Sądownictwa
sędzia Dagmara Pawełczyk-Woicka