

U S T A W A

z dnia

Prawo przedsiębiorców¹⁾

Kierując się konstytucyjną zasadą wolności działalności gospodarczej, a także innymi zasadami konstytucyjnymi mającymi znaczenie dla przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej, w tym zasadami praworządności, pewności prawa, niedyskryminacji oraz zrównoważonego rozwoju,

uznając, że ochrona i wspieranie wolności działalności gospodarczej przyczyniają się do rozwoju gospodarki oraz do wzrostu dobrobytu społecznego,

dążąc do zagwarantowania praw przedsiębiorców oraz uwzględniając potrzebę zapewnienia ciągłego rozwoju działalności gospodarczej w warunkach wolnej konkurencji,

uchwala się, co następuje:

Rozdział 1

Przepisy ogólne

Art. 1. Ustawa reguluje podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym prawa i obowiązki przedsiębiorców oraz zadania organów władzy publicznej w tym zakresie.

Art. 2. Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach.

Art. 3. Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Art. 4. 1. Przedsiębiorcą jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą.

¹⁾ Niniejsza ustawa w zakresie swojej regulacji wdraża dyrektywę 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącą usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36).

2. Za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.

3. Zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne określają odrębne przepisy.

Art. 5. 1. Nie stanowi działalności gospodarczej działalność wykonywana przez osobę fizyczną, której przychód należny z tej działalności nie przekracza w żadnym miesiącu 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2017 r. poz. 847 i ...), i która w okresie ostatnich 60 miesięcy nie wykonywała działalności gospodarczej.

2. Osoba wykonująca działalność, o której mowa w ust. 1, ma prawo złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Działalność ta uznawana jest za działalność gospodarczą z dniem określonym we wniosku.

3. Jeżeli przychód należny z działalności, o której mowa w ust. 1, przekroczył w danym miesiącu wysokość określoną w ust. 1, działalność ta jest uznawana za działalność gospodarczą począwszy od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie.

4. W przypadku, o którym mowa w ust. 3, osoba wykonująca działalność gospodarczą jest obowiązana złożyć wniosek o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej w terminie 7 dni od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie.

5. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do działalności wykonywanej w ramach umowy spółki cywilnej.

Art. 6. 1. Przepisów ustawy nie stosuje się do:

- 1) działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego;
- 2) wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów;
- 3) wyrobu wina przez producentów będących rolnikami wyrabiającymi mniej niż 100 hektolitrów wina w ciągu roku gospodarczego, o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina (Dz. U. z 2016 r. poz. 859 oraz z 2017 r. poz. 624 i ...);

- 4) działalności rolników w zakresie sprzedaży, o której mowa w art. 20 ust. 1c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2032, z późn. zm.²⁾).

2. Do działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług stosuje się odpowiednio przepisy art. 7–11 i przepisy rozdziału 6 ustawy z dnia ... o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. poz. ...).

Art. 7. 1. Użyte w ustawie określenia oznaczają:

- 1) mikroprzedsiębiorca – przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:
 - a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 10 pracowników oraz
 - b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 2 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 2 milionów euro;
- 2) mały przedsiębiorca – przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:
 - a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 50 pracowników oraz
 - b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 10 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 10 milionów euro– i który nie jest mikroprzedsiębiorcą;
- 3) średni przedsiębiorca – przedsiębiorcę, który w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych spełniał łącznie następujące warunki:
 - a) zatrudniał średniorocznie mniej niż 250 pracowników oraz
 - b) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych nieprzekraczający równowartości w złotych 50 milionów euro, lub sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat nie przekroczyły równowartości w złotych 43 milionów euro– i który nie jest mikroprzedsiębiorcą ani małym przedsiębiorcą;

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 2048 oraz z 2017 r. poz. 60, 528, 648, 859, 1089, 1428, 1448, 1530, 1971, 2056 i ...

4) organ – właściwy w sprawach podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej organ administracji publicznej, organ samorządu zawodowego oraz inny organ władzy publicznej, z wyłączeniem sądów.

2. Wyrażone w euro wielkości, o których mowa w ust. 1, przelicza się na złote według średniego kursu ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski w ostatnim dniu roku obrotowego wybranego do określenia statusu przedsiębiorcy.

3. Średnioroczne zatrudnienie, o którym mowa w ust. 1, określa się w przeliczeniu na pełne etaty, nie uwzględniając pracowników przebywających na urloпах macierzyńskich, urloпах na warunkach urloпу macierzyńskiego, urloпах ojcowskich, urloпах rodzicielskich i urloпах wychowawczych, a także zatrudnionych w celu przygotowania zawodowego.

4. W przypadku gdy przedsiębiorca wykonuje działalność gospodarczą krócej niż rok, jego przewidywany obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz z operacji finansowych, a także średnioroczne zatrudnienie, o których mowa w ust. 1, określa się na podstawie danych za ostatni okres udokumentowany przez przedsiębiorcę.

Art. 8. Przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa. Przedsiębiorca może być obowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa.

Art. 9. Przedsiębiorca jest obowiązany wykonywać działalność gospodarczą zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji, poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszných interesów innych przedsiębiorców i konsumentów, a także poszanowania oraz ochrony praw i wolności człowieka.

Art. 10. 1. Organ kieruje się w swoich działaniach zasadą zaufania do przedsiębiorcy, zakładając, że działa on zgodnie z prawem, uczciwie oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów.

2. Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy.

3. Przepisu ust. 2 nie stosuje się, jeżeli:

1) w postępowaniu uczestniczą podmioty o spornych interesach lub wynik postępowania ma bezpośredni wpływ na interesy osób trzecich;

- 2) odrębne przepisy wymagają od przedsiębiorcy wykazania określonych faktów;
- 3) wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego.

Art. 11. 1. Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeśli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego.

Art. 12. Organ prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

Art. 13. Funkcjonariusze publiczni ponoszą odpowiedzialność za naruszenie prawa spowodowane ich działaniem lub zaniechaniem na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

Art. 14. Organ bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygnięcia spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym.

Art. 15. Organ, w zakresie swojej właściwości, udziela przedsiębiorcy informacji o warunkach podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej.

Art. 16. 1. Na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców stoi Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.

2. Zakres i sposób działania Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców określają odrębne przepisy.

Rozdział 2

Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej

Art. 17. 1. Działalność gospodarczą można podjąć w dniu złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo po dokonaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej.

2. Zasady wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego określają odrębne przepisy.

3. Spółka kapitałowa w organizacji może podjąć działalność gospodarczą przed wpisem do rejestru przedsiębiorców.

Art. 18. 1. Przedsiębiorca będący osobą fizyczną, który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie co najmniej 60 miesięcy od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia i nie wykonuje jej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, nie podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej.

2. Przedsiębiorca może zrezygnować z uprawnień, o którym mowa w ust. 1, przez dokonanie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych.

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do przedsiębiorców spełniających warunki określone w art. 5a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2016 r. poz. 277, z późn. zm.³⁾).

Art. 19. Dokonywanie lub przyjmowanie płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą następuje za pośrednictwem rachunku płatniczego przedsiębiorcy, w każdym przypadku gdy:

- 1) stroną transakcji, z której wynika płatność, jest inny przedsiębiorca oraz
- 2) jednorazowa wartość transakcji, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza 15 000 zł lub równowartość tej kwoty, przy czym transakcje w walutach obcych przelicza się na złote według kursu średniego walut obcych ogłaszanego przez

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 2043 oraz z 2017 r. poz. 2, 38, 624, 715 i ...

Narodowy Bank Polski z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień dokonania transakcji.

Art. 20. 1. Identyfikacja przedsiębiorcy w urzędowych rejestrach następuje na podstawie numeru identyfikacji podatkowej (NIP).

2. Przedsiębiorca jest obowiązany umieszczać w oświadczeniach skierowanych w zakresie wykonywanej działalności gospodarczej do oznaczonych osób i organów numer identyfikacji podatkowej (NIP) oraz posługiwać się tym numerem w obrocie prawnym i gospodarczym.

3. Przedsiębiorca oferujący towary lub usługi w sprzedaży bezpośredniej lub sprzedaży na odległość za pośrednictwem środków masowego przekazu, sieci teleinformatycznych lub druków bezadresowych jest obowiązany umieszczać w ofercie dane dotyczące co najmniej swojej firmy, numeru identyfikacji podatkowej (NIP) oraz siedziby albo adresu.

4. Przy załatwianiu spraw organ może żądać od przedsiębiorcy, dla celów identyfikacji, podania wyłącznie firmy przedsiębiorcy oraz numeru identyfikacji podatkowej (NIP).

5. Obowiązki, o których mowa w ust. 1–4, nie uchybiają obowiązkom określonym w odrębnych przepisach.

Art. 21. 1. Przedsiębiorca wprowadzający towar do obrotu na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest obowiązany do zamieszczenia na towarze, jego opakowaniu, etykiecie lub w instrukcji lub do dostarczenia w inny, zwyczajowo przyjęty sposób, pisemnych informacji w języku polskim:

1) określających firmę producenta w rozumieniu art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 12 grudnia 2003 r. o ogólnym bezpieczeństwie produktów (Dz. U. z 2016 r. poz. 2047) i jego adres, a także państwo siedziby wytwórcy, jeżeli ma on siedzibę poza terytorium państw członkowskich Unii Europejskiej i państw członkowskich Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;

2) umożliwiających identyfikację towaru, chyba że przeznaczenie towaru jest oczywiste.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do towarów, co do których odrębne przepisy szczegółowo regulują obowiązki przedsiębiorców w zakresie ich oznakowania.

3. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do wyrobów w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 211 i ...).

Art. 22. 1. Przedsiębiorca niezatrudniający pracowników może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na zasadach określonych w niniejszej ustawie, z zastrzeżeniem przepisów dotyczących ubezpieczeń społecznych.

2. Z uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, może skorzystać również przedsiębiorca zatrudniający wyłącznie pracowników przebywających na urlopie macierzyńskim, urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopie wychowawczym lub urlopie rodzicielskim niełączących korzystania z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego tego urlopu. W przypadku zakończenia korzystania z urlopów lub złożenia przez pracownika wniosku dotyczącego łączenia korzystania z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego tego urlopu, pracownik ma prawo do wynagrodzenia jak za przestój, określonego przepisami prawa pracy, do zakończenia okresu zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej.

3. Przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą jako wspólnik spółki cywilnej oraz poza tą spółką może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej w jednej z tych form. Przepisy art. 24 i art. 25 stosuje się do zawieszanej formy wykonywania działalności gospodarczej.

4. Przedsiębiorca wykonujący działalność gospodarczą jako wspólnik w więcej niż jednej spółce cywilnej może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej w jednej lub kilku takich spółkach. Przepisy ust. 5 oraz art. 24 i art. 25 stosuje się odpowiednio.

5. W przypadku wykonywania działalności gospodarczej w spółce cywilnej zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej jest skuteczne pod warunkiem jej zawieszenia przez wszystkich wspólników.

Art. 23. 1. Przedsiębiorca wpisany do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na czas nieokreślony albo określony, nie krótszy jednak niż 30 dni.

2. Przedsiębiorca wpisany do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na okres od 30 dni do 24 miesięcy.

3. Jeżeli okres zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej obejmuje wyłącznie pełny miesiąc luty danego roku kalendarzowego, za minimalny okres zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przyjmuje się liczbę dni miesiąca lutego przypadającą w danym roku kalendarzowym.

4. Do obliczania okresu zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 i ...), zwanego dalej „Kodeksem postępowania administracyjnego”.

Art. 24. 1. Zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej oraz wznowienie wykonywania działalności gospodarczej następują na wniosek przedsiębiorcy, chyba że przepis odrębny stanowi inaczej.

2. W przypadku przedsiębiorcy wpisanego do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej okres zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej rozpoczyna się od dnia wskazanego we wniosku o wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej i trwa do dnia wskazanego w tym wniosku lub do dnia wskazanego we wniosku o wznowienie wykonywania działalności gospodarczej.

3. W przypadku przedsiębiorcy wpisanego do rejestru przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego okres zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej rozpoczyna się od dnia wskazanego we wniosku o wpis informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej, nie wcześniej niż w dniu złożenia wniosku, i trwa do dnia wskazanego we wniosku o wpis informacji o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej, który nie może być wcześniejszy niż dzień złożenia wniosku.

4. Zgłoszenie informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej oraz o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej w przypadku przedsiębiorców podlegających obowiązkowi wpisu do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej następuje na podstawie przepisów o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.

5. Zgłoszenie informacji o zawieszeniu wykonywania działalności gospodarczej oraz o wznowieniu wykonywania działalności gospodarczej w przypadku przedsiębiorców podlegających obowiązkowi wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego następuje na podstawie przepisów o Krajowym Rejestrze Sądowym.

6. W przypadku zobowiązań o charakterze publicznoprawnym zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej wywiera skutki prawne od dnia, w którym rozpoczyna się zawieszenie wykonywania działalności gospodarczej, do dnia poprzedzającego dzień wznowienia wykonywania działalności gospodarczej.

Art. 25. 1. W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca nie może wykonywać działalności gospodarczej i osiągać bieżących przychodów z pozarolniczej działalności gospodarczej.

2. W okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przedsiębiorca:

- 1) ma prawo wykonywać wszelkie czynności niezbędne do zachowania lub zabezpieczenia źródła przychodów, w tym rozwiązywania zawartych wcześniej umów;
- 2) ma prawo przyjmować należności i obowiązek regulować zobowiązania, powstałe przed datą zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej;
- 3) ma prawo zbywać własne środki trwałe i wyposażenie;
- 4) ma prawo albo obowiązek uczestniczyć w postępowaniach sądowych, postępowaniach podatkowych i administracyjnych związanych z działalnością gospodarczą wykonywaną przed zawieszeniem wykonywania działalności gospodarczej;
- 5) wykonuje wszelkie obowiązki nakazane przepisami prawa;
- 6) ma prawo osiągać przychody finansowe, także z działalności prowadzonej przed zawieszeniem wykonywania działalności gospodarczej;
- 7) może zostać poddany kontroli na zasadach przewidzianych dla przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą.

Art. 26. Z chwilą wykreślenia z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej przedsiębiorca będący osobą fizyczną nie może wykonywać działalności gospodarczej.

Rozdział 3

Załatwianie spraw z zakresu działalności gospodarczej

Art. 27. Organy powinny działać w sprawach związanych z wykonywaniem działalności gospodarczej wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.

Art. 28. W toku postępowania organy współdziałają ze sobą w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes przedsiębiorców oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy.

Art. 29. Organ nie może żądać ani uzależniać swojego rozstrzygnięcia od przedłożenia dokumentów w formie oryginału, poświadczonej kopii lub poświadczonego tłumaczenia, chyba że obowiązek taki wynika z przepisów prawa.

Art. 30. Organ, wyznaczając przedsiębiorcy termin na dokonanie określonej czynności, uwzględnia czas niezbędny do jej wykonania, ważny interes publiczny oraz słuszny interes tego przedsiębiorcy.

Art. 31. Organ nie może odmówić przyjęcia pism i wniosków niekompletnych. Organ nie może żądać dokumentów lub ujawnienia danych, których konieczność przedstawienia, złożenia lub ujawnienia nie wynika z przepisu prawa lub danych, które są w posiadaniu organu lub do których ma dostęp na podstawie odrębnych przepisów.

Art. 32. 1. Organ, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie.

2. Potwierdzenie zawiera:

- 1) wskazanie daty wpływu oraz przewidywanego terminu rozpatrzenia wniosku;
- 2) dane kontaktowe organu.

3. Jeżeli wniosek dotyczy udzielenia koncesji lub zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej, potwierdzenie zawiera ponadto:

- 1) pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych;
- 2) w przypadku gdy odrębne przepisy przewidują milczące załatwienie sprawy – stosowne pouczenie.

4. W przypadku złożenia niekompletnego pisma lub wniosku termin jego rozpatrzenia biegnie od dnia wpływu uzupełnionego pisma lub wniosku.

Art. 33. 1. Właściwi ministrowie oraz organy, które na podstawie odrębnych przepisów są upoważnione do opracowywania i przedkładania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych, dążą do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej, w szczególności wydając, w zakresie swojej właściwości, z urzędu lub na wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania (objaśnienia prawne), przy uwzględnieniu w szczególności orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

2. Podmioty, o których mowa w ust. 1, mogą z urzędu lub na wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców zmienić wydane objaśnienia prawne, jeżeli stwierdzą ich nieprawidłowość, uwzględniając w szczególności orzecznictwo sądów, Trybunału

Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zmiana wydanych objaśnień prawnych nie ma wpływu na sytuację przedsiębiorców, którzy wcześniej zastosowali się do objaśnień prawnych w brzmieniu przed ich zmianą.

3. Objaśnienia prawne są zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego właściwego ministra lub na stronie podmiotowej organu, o którym mowa w ust. 1, pod nazwą „objaśnienia prawne”, wraz z oznaczeniem daty ich zamieszczenia.

Art. 34. 1. Przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu lub właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna).

2. Wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzeń przyszłych.

3. Przedsiębiorca we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej jest obowiązany przedstawić zaistniały stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie.

4. Wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej zawiera także:

- 1) firmę przedsiębiorcy;
- 2) numer identyfikacji podatkowej (NIP);
- 3) adres do korespondencji, w przypadku gdy jest on inny niż adres siedziby albo adres zamieszkania przedsiębiorcy.

5. Udzielenie interpretacji indywidualnej następuje w drodze decyzji, od której służy odwołanie. Interpretacja indywidualna zawiera wyczerpujący opis przedstawionego we wniosku zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego oraz wskazanie prawidłowego stanowiska wraz z uzasadnieniem prawnym oraz z pouczeniem o prawie wniesienia środka zaskarżenia.

6. Wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej podlega opłacie w wysokości 40 zł. Opłatę wnosi się w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku.

7. Wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej niespełniający wymogów określonych w ust. 1, 3, 4 i 6 pozostawia się bez rozpatrzenia. W sprawie pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

8. W przypadku wystąpienia w jednym wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej odrębnych zaistniałych stanów faktycznych lub zdarzeń przyszłych pobiera się opłatę od każdego przedstawionego we wniosku odrębnego zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego.

9. Opłata za wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej stanowi odpowiednio dochód budżetu państwa, Narodowego Funduszu Zdrowia albo jednostki samorządu terytorialnego.

10. Opłata za wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej podlega zwrotowi wyłącznie w przypadku:

- 1) wycofania wniosku przed jego rozpatrzeniem – w całości;
- 2) wycofania części wniosku w odniesieniu do przedstawionego w nim odrębnego stanu faktycznego, przed rozpatrzeniem wniosku – w odpowiedniej części;
- 3) uiszczenia jej w kwocie wyższej od należnej – w odpowiedniej części;
- 4) pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia – w całości.

11. Zwrot nienależnej opłaty następuje nie później niż w terminie 7 dni od dnia zakończenia postępowania w sprawie wydania interpretacji.

12. Interpretację indywidualną wydaje się bez zbędnej zwłoki, jednak nie później niż w terminie 30 dni od dnia wpływu do organu lub państwowej jednostki organizacyjnej kompletnego i opłaconego wniosku. W razie niewydania interpretacji indywidualnej w terminie uznaje się, że w dniu następującym po dniu, w którym upłynął termin wydania interpretacji indywidualnej, została wydana interpretacja indywidualna stwierdzająca prawidłowość stanowiska przedsiębiorcy przedstawionego we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej. Przepisy działu II rozdziału 8a Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się.

13. W przypadku doręczenia interpretacji indywidualnej za pomocą środków komunikacji elektronicznej interpretację indywidualną uważa się za wydaną z zachowaniem terminu, o którym mowa w ust. 12, jeżeli zawiadomienie, o którym mowa w art. 46 § 4 Kodeksu postępowania administracyjnego, zostało przesłane przed upływem tego terminu.

14. Właściwy do wydania interpretacji indywidualnej organ lub właściwa państwowa jednostka organizacyjna na wniosek przedsiębiorcy przekazuje mu, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, informacje o dacie wydania interpretacji indywidualnej oraz o zawartej w niej ocenie jego stanowiska, nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu wydania interpretacji indywidualnej.

15. Właściwy organ lub państwowa jednostka organizacyjna niezwłocznie zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ albo na stronie podmiotowej państwowej jednostki organizacyjnej, interpretacje indywidualne, po usunięciu danych identyfikujących przedsiębiorcę oraz inne podmioty wskazane w treści interpretacji. W przypadku uchylenia lub stwierdzenia nieważności interpretacji organ niezwłocznie usuwa interpretację z Biuletynu Informacji Publicznej, z zamieszczeniem adnotacji o przyczynie usunięcia. W przypadku zmiany interpretacji organ lub państwowa jednostka organizacyjna niezwłocznie zamieszcza ją w Biuletynie Informacji Publicznej, na swoich stronach podmiotowych, zmienioną interpretację, z zamieszczeniem adnotacji o przyczynie zmiany.

16. Do postępowań o wydanie interpretacji indywidualnej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

17. Zasady i tryb udzielania interpretacji przepisów prawa podatkowego reguluje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, 648, 768, 935, 1428, 1537 i ...).

Art. 35. 1. Interpretacja indywidualna nie jest wiążąca dla przedsiębiorcy, z tym że przedsiębiorca nie może być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji indywidualnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z uzyskanej interpretacji indywidualnej.

2. Interpretacja jest wiążąca dla organów lub państwowych jednostek organizacyjnych właściwych dla przedsiębiorcy i może zostać zmieniona wyłącznie w drodze wznowienia postępowania. Nie zmienia się interpretacji, w wyniku której nastąpiły nieodwracalne skutki prawne.

3. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio w przypadku zastosowania się przedsiębiorcy do objaśnień prawnych lub utrwalonej praktyki interpretacyjnej właściwego organu lub państwowej jednostki organizacyjnej.

4. Przez utrwaloną praktykę interpretacyjną, o której mowa w ust. 3, rozumie się wyjaśnienia co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, dominujące w wydawanych w takich samych stanach faktycznych oraz takim samym stanie prawnym – w trakcie danego okresu rozliczeniowego oraz w okresie 12 miesięcy przed rozpoczęciem okresu rozliczeniowego – interpretacjach indywidualnych.

5. W przypadku gdy do okresu rozliczeniowego, o którym mowa w ust. 4, oraz okresu 12 miesięcy przed rozpoczęciem tego okresu rozliczeniowego zastosowanie mają wydane w odniesieniu do takiego samego zagadnienia objaśnienia prawne, wydane w takim samym stanie prawnym przed rozpoczęciem lub w trakcie okresu rozliczeniowego, o którym mowa w ust. 4, począwszy od dnia zamieszczenia takich objaśnień prawnych zgodnie z art. 34 ust. 3, przez utrwaloną praktykę interpretacyjną, o której mowa w ust. 3, należy rozumieć wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, wynikające z tych objaśnień prawnych.

Art. 36. Minister właściwy do spraw gospodarki prowadzi Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy, który umożliwia w szczególności załatwianie spraw związanych z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej oraz dostęp do informacji w tych sprawach. Szczegółowy zakres zadań oraz zasady funkcjonowania Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy określają odrębne przepisy.

Rozdział 4

Reglamentacja działalności gospodarczej

Art. 37. 1. Wykonywanie działalności gospodarczej w dziedzinach mających szczególne znaczenie ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny wymaga uzyskania koncesji tylko wówczas, gdy działalność ta nie może być wykonywana jako wolna albo po uzyskaniu wpisu do rejestru działalności regulowanej albo zezwolenia.

2. Udzielenie, odmowa udzielenia, zmiana, zawieszenie i cofnięcie koncesji albo ograniczenie jej zakresu w stosunku do wniosku o udzielenie koncesji następuje w drodze decyzji administracyjnej ministra właściwego ze względu na przedmiot działalności gospodarczej wymagającej uzyskania koncesji, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

3. Szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu, w szczególności zasady oraz tryb udzielania, zmiany, zawieszenia, cofnięcia albo ograniczenia zakresu koncesji, określają odrębne przepisy.

Art. 38. Organ koncesyjny zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej, na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ, szczegółową informację o wszelkich warunkach uzyskania koncesji.

Art. 39. 1. Organ koncesyjny może odmówić udzielenia koncesji albo ograniczyć jej zakres w stosunku do wniosku o udzielenie koncesji albo odmówić zmiany koncesji:

- 1) w przypadku niespełnienia warunków udzielenia koncesji;
- 2) ze względu na zagrożenie obronności lub bezpieczeństwa państwa lub obywateli;
- 3) jeżeli w wyniku przeprowadzonej rozprawy albo przetargu udzielono koncesji innemu przedsiębiorcy lub przedsiębiorcom;
- 4) w przypadku gdy wydano decyzję o stwierdzeniu niedopuszczalności wykonywania praw z udziałów albo akcji przedsiębiorcy, na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o kontroli niektórych inwestycji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1857), jeżeli jest to w interesie publicznym;
- 5) w przypadkach określonych w odrębnych przepisach.

2. Organ koncesyjny może czasowo wstrzymać udzielanie koncesji, ze względu na przyczyny, o których mowa w ust. 1 pkt 2, ogłaszając o tym w Dzienniku Urzędowym Rzeczypospolitej Polskiej „Monitor Polski”.

Art. 40. 1. Organ koncesyjny jest uprawniony do kontroli działalności gospodarczej w zakresie:

- 1) zgodności wykonywanej działalności z udzieloną koncesją;
- 2) przestrzegania warunków wykonywania działalności gospodarczej;
- 3) obronności lub bezpieczeństwa państwa, ochrony bezpieczeństwa lub dóbr osobistych obywateli.

2. Osoby upoważnione przez organ koncesyjny do dokonywania kontroli są uprawnione w szczególności do:

- 1) wstępu na teren nieruchomości, obiektu, lokalu lub ich części, gdzie jest wykonywana działalność gospodarcza objęta koncesją, w dniach i w godzinach, w których ta działalność jest wykonywana lub powinna być wykonywana;
- 2) żądania ustnych lub pisemnych wyjaśnień, okazania dokumentów lub innych nośników informacji oraz udostępnienia danych mających związek z przedmiotem kontroli.

3. W przypadku stwierdzenia w trakcie kontroli uchybień organ koncesyjny może wezwać przedsiębiorcę do ich usunięcia w wyznaczonym terminie.

Art. 41. 1. Uzyskania zezwolenia wymaga wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie określonym w odrębnych przepisach.

2. Organy zezwalające oraz warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem, w szczególności zasady oraz tryb udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, zawieszenia, cofnięcia albo ograniczenia zakresu zezwolenia, określają odrębne przepisy, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej.

Art. 42. Organ zezwalający udziela zezwolenia na wykonywanie działalności gospodarczej po stwierdzeniu, że przedsiębiorca spełnia wymagane prawem warunki uzyskania zezwolenia.

Art. 43. 1. Jeżeli odrębne przepisy stanowią, że dany rodzaj działalności jest działalnością regulowaną, przedsiębiorca może wykonywać tę działalność, jeśli spełnia warunki określone tymi przepisami i po uzyskaniu wpisu do właściwego rejestru działalności regulowanej.

2. Organ prowadzący rejestr działalności regulowanej dokonuje wpisu na wniosek przedsiębiorcy, po złożeniu przez przedsiębiorcę do organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania tej działalności. Przedsiębiorca podlegający wpisowi do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej może złożyć wniosek wraz z oświadczeniem również w urzędzie gminy, wskazując organ prowadzący rejestr działalności regulowanej.

3. Organ prowadzący rejestr działalności regulowanej, w drodze decyzji, odmawia wpisu przedsiębiorcy do rejestru:

- 1) jeżeli wydano prawomocne orzeczenie zakazujące przedsiębiorcy wykonywania działalności gospodarczej objętej wpisem;
- 2) jeżeli przedsiębiorcę wykreślono z rejestru tej działalności regulowanej w wyniku wydania przez organ prowadzący rejestr decyzji o zakazie wykonywania przez przedsiębiorcę działalności objętej wpisem w okresie 3 lat poprzedzających złożenie wniosku;
- 3) w przypadkach określonych w odrębnych przepisach.

4. Rejestry działalności regulowanej są jawne. Dane z rejestrów dotyczące firmy przedsiębiorcy oraz jego numeru identyfikacji podatkowej (NIP) są udostępniane w sieci teleinformatycznej. Organ może udostępnić w sieci teleinformatycznej także inne dane, z uwzględnieniem przepisów o ochronie danych osobowych.

5. Dla przedsiębiorcy wpisanego do rejestru prowadzi się akta rejestrowe, obejmujące w szczególności dokumenty stanowiące podstawę wpisu oraz decyzje dotyczące wykreślenia wpisu.

6. Przedsiębiorca jest obowiązany przechowywać wszystkie dokumenty niezbędne do wykazania spełniania warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej.

7. Spełnianie przez przedsiębiorcę warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej podlega kontroli, w szczególności przez organ prowadzący rejestr tej działalności. Przepisy art. 40 stosuje się odpowiednio.

8. Odrębne przepisy określają w szczególności warunki wykonywania działalności regulowanej oraz tryb uzyskiwania wpisu do rejestru działalności regulowanej i wykreślenia z tego rejestru.

Art. 44. 1. Koncesja, zezwolenie albo wpis do rejestru działalności regulowanej uprawniają do wykonywania działalności gospodarczej na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

2. Jeżeli przepisy regulujące daną działalność gospodarczą stanowią, że wydawanie, odmowa wydania, zmiana zakresu i cofanie koncesji i zezwoleń, a także prowadzenie rejestrów działalności regulowanej należy do zadań organów jednostek samorządu terytorialnego, to zadania te są wykonywane jako zadania zleczone z zakresu administracji rządowej.

3. Jeżeli z odrębnych przepisów wynika, że wykonywanie działalności gospodarczej wymaga uzyskania koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej, do działalności tej nie stosuje się art. 5 ust. 1.

4. Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy udostępnia listę rodzajów działalności gospodarczej wymagających uzyskania koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej, wraz ze wskazaniem odpowiednich aktów prawnych.

Rozdział 5

Ograniczenia kontroli działalności gospodarczej

Art. 45. 1. Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców jest przeprowadzana na zasadach określonych w niniejszej ustawie, chyba że zasady i tryb kontroli wynikają z ratyfikowanych umów międzynarodowych albo bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej.

2. W zakresie nieuregulowanym w niniejszym rozdziale stosuje się odrębne przepisy.

3. Zakres przedmiotowy kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy oraz organy upoważnione do jej przeprowadzenia określają odrębne przepisy, z zastrzeżeniem art. 40 i art. 43 ust. 7.

Art. 46. 1. Przedsiębiorcy, który poniósł szkodę na skutek przeprowadzenia czynności kontrolnych z naruszeniem przepisów prawa, przysługuje odszkodowanie.

2. Dochodzenie roszczenia, o którym mowa w ust. 1, następuje na zasadach i w trybie określonych w odrębnych przepisach.

3. Dowody przeprowadzone w toku kontroli przez organ kontroli z naruszeniem przepisów ustawy lub z naruszeniem innych przepisów prawa w zakresie kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, jeżeli miały istotny wpływ na wyniki kontroli, nie mogą stanowić dowodu w postępowaniu administracyjnym, podatkowym, karnym lub karnym skarbowym dotyczącym kontrolowanego przedsiębiorcy.

Art. 47. 1. Kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kontroli:

- 1) w przypadku gdy organ kontroli poweźmie uzasadnione podejrzenie:
 - a) zagrożenia życia lub zdrowia,
 - b) popełnienia przestępstwa lub wykroczenia,
 - c) popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego,
 - d) innego naruszenia prawnego zakazu lub niedopełnienia prawnego obowiązku – w wyniku wykonywania tej działalności;
- 2) działalności przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 196, 724, 791, 819, 1089, 2102 i ...);
- 3) w przypadku gdy jest ona niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych organu lub wykonania decyzji albo postanowień nakazujących usunięcie naruszeń prawa, w związku z przeprowadzoną kontrolą.

3. Organ kontroli zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ ogólny schemat tych procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa.

Art. 48. 1. Organ kontroli zawiadamia przedsiębiorcę o zamiarze wszczęcia kontroli.

2. Kontrolę wszczyna się nie wcześniej niż po upływie 7 dni i nie później niż przed upływem 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli. Jeżeli kontrola nie zostanie wszczęta w terminie 30 dni od dnia doręczenia zawiadomienia, wszczęcie kontroli wymaga ponownego zawiadomienia.

3. Zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli zawiera:

- 1) oznaczenie organu;
- 2) datę i miejsce wystawienia;
- 3) oznaczenie przedsiębiorcy;
- 4) wskazanie zakresu przedmiotowego kontroli;
- 5) imię, nazwisko oraz podpis osoby udzielającej upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji.

4. Na wniosek przedsiębiorcy kontrola może być wszczęta przed upływem 7 dni od dnia doręczenia zawiadomienia.

5. Czynności kontrolne związane z pobieraniem próbek i dokonywaniem oględzin, w tym pojazdów, lub dokonywaniem pomiarów mogą być przeprowadzane przed upływem terminu 7 dni, o którym mowa w ust. 2.

6. Czynności dokonywane w trybie, o którym mowa w ust. 5, związane z pobieraniem próbek i dokonywaniem oględzin nie mogą przekraczać jednego dnia roboczego, natomiast czynności związane z dokonywaniem pomiarów nie mogą przekraczać kolejnych 24 godzin liczonych od chwili rozpoczęcia tych czynności.

7. Oględziny dokonywane w trybie, o którym mowa w ust. 5, nie mogą dotyczyć treści dokumentów.

8. Z czynności kontrolnych dokonywanych w trybie, o którym mowa w ust. 5, sporządza się protokół.

9. W przypadku podejmowania czynności kontrolnych, o których mowa w ust. 5, zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli może być doręczone kontrolowanemu albo osobie przez niego upoważnionej, a w razie nieobecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej, zawiadomienie może być doręczone zarządzającemu w imieniu kontrolowanego zakładem lub inną wyodrębnioną częścią przedsiębiorstwa lub kierownikowi

wyodrębnionej komórki organizacyjnej przedsiębiorstwa. Przepisy art. 49 ust. 1 i 10 stosuje się odpowiednio.

10. Uzasadnienie przyczyny braku zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli umieszcza się w protokole kontroli.

11. Zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie dokonuje się, w przypadku gdy:

- 1) kontrola ma zostać przeprowadzona na podstawie ratyfikowanej umowy międzynarodowej albo bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) kontrola jest przeprowadzana na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2016 r. poz. 1928 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 624 i ...);
- 4) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska;
- 5) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz. U. z 2017 r. poz. 229, 1089, 1132 i ...);
- 6) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania naruszeniu zakazów, o których mowa w art. 44b ust. 1 ustawy z dnia 29 lipca 2005 r. o przeciwdziałaniu narkomanii (Dz. U. z 2017 r. poz. 783, 1458 i ...);
- 7) kontrola jest prowadzona na podstawie art. 23b lub art. 23r ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2017 r. poz. 220, 791, 1089, 1387, 1566 i ...);
- 8) kontrola jest przeprowadzana na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2016 r. poz. 1688 oraz z 2017 r. poz. 1566, 1567 i ...) w zakresie poziomów pól elektromagnetycznych emitowanych z instalacji radiokomunikacyjnej, radionawigacyjnej lub radiolokacyjnej;
- 9) przedsiębiorca nie ma adresu zamieszkania lub adresu siedziby lub doręczanie pism na podane adresy było bezskuteczne lub utrudnione;
- 10) kontrola dotyczy przypadków określonych w art. 282c ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa.

Art. 49. 1. Czynności kontrolne mogą być wykonywane przez pracowników organu kontroli po okazaniu przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, chyba że odrębne przepisy przewidują możliwość podjęcia kontroli po okazaniu legitymacji. W takim przypadku upoważnienie doręcza się przedsiębiorcy albo osobie przez niego upoważnionej w terminie określonym w tych przepisach, lecz nie później niż w terminie 3 dni roboczych od dnia wszczęcia kontroli.

2. Podjęcie czynności kontrolnych po okazaniu legitymacji służbowej, na podstawie odrębnych przepisów, może dotyczyć jedynie przypadków, gdy czynności kontrolne są niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia, a także gdy przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska.

3. W przypadku podjęcia czynności kontrolnych, o których mowa w ust. 2, osoba podejmująca kontrolę, po okazaniu legitymacji służbowej i przed podjęciem pierwszej czynności kontrolnej, ma obowiązek poinformować kontrolowanego przedsiębiorcę lub osobę, wobec której podjęto czynności kontrolne, o przysługujących mu prawach oraz obowiązkach w trakcie kontroli.

4. Czynności kontrolne mogą być wykonywane przez osoby niebędące pracownikami organu kontroli, jeżeli odrębne przepisy przewidują taką możliwość.

5. Do pracowników organu kontroli oraz osób, o których mowa w ust. 4, stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące wyłączenia pracownika, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.

6. Zmiana osób upoważnionych do wykonania kontroli, zakresu przedmiotowego kontroli oraz miejsca wykonywania czynności kontrolnych wymaga każdorazowo wydania odrębnego upoważnienia. Zmiany te nie mogą prowadzić do wydłużenia przewidywanego wcześniej terminu zakończenia kontroli.

7. Upoważnienie, o którym mowa w ust. 1, zawiera w szczególności:

- 1) wskazanie podstawy prawnej;
- 2) oznaczenie organu kontroli;
- 3) datę i miejsce wystawienia;
- 4) imię i nazwisko pracownika organu kontroli uprawnionego do wykonania kontroli oraz numer jego legitymacji służbowej;

- 5) oznaczenie przedsiębiorcy objętego kontrolą;
- 6) określenie zakresu przedmiotowego kontroli;
- 7) wskazanie daty rozpoczęcia i przewidywanego terminu zakończenia kontroli;
- 8) imię, nazwisko oraz podpis osoby udzielającej upoważnienia z podaniem zajmowanego stanowiska lub funkcji;
- 9) pouczenie o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy.

8. Dokument, który nie spełnia wymagań, o których mowa w ust. 7, nie stanowi podstawy do przeprowadzenia kontroli.

9. Zakres kontroli nie może wykraczać poza zakres wskazany w upoważnieniu.

10. W przypadku nieobecności kontrolowanego przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej czynności kontrolne mogą być wszczęte po okazaniu legitymacji służbowej pracownikowi kontrolowanego przedsiębiorcy lub osobie zatrudnionej u kontrolowanego przedsiębiorcy w ramach innego stosunku prawnego, którzy mogą być uznani za osobę, o której mowa w art. 97 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, 933, 1132 i ...), lub w obecności przywołanego świadka, którym powinien być funkcjonariusz publiczny, niebędący jednak pracownikiem organu przeprowadzającego kontrolę.

Art. 50. 1. Czynności kontrolnych dokonuje się w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, w przypadkach gdy:

- 1) ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej stanowią inaczej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;
- 4) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska.

3. Kontrolowany przedsiębiorca jest obowiązany do pisemnego wskazania osoby upoważnionej, o której mowa w ust. 1, w szczególności w czasie swojej nieobecności.

4. Do czasu trwania kontroli, o którym mowa w art. 55 ust. 1, nie wlicza się czasu nieobecności kontrolowanego przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej, jeżeli stanowi to przeszkodę w przeprowadzeniu czynności kontrolnych.

5. W przypadku nieobecności kontrolowanego przedsiębiorcy lub osoby przez niego upoważnionej albo niewykonania przez kontrolowanego obowiązku, o którym mowa w ust. 3, czynności kontrolne mogą być wykonywane w obecności innego pracownika kontrolowanego lub osoby zatrudnionej u kontrolowanego przedsiębiorcy w ramach innego stosunku prawnego, którzy mogą być uznani za osobę, o której mowa w art. 97 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, lub w obecności przywołanego świadka, którym powinien być funkcjonariusz publiczny, niebędący jednak pracownikiem organu przeprowadzającego kontrolę.

Art. 51. 1. Kontrolę przeprowadza się w siedzibie kontrolowanego przedsiębiorcy lub w miejscu wykonywania działalności gospodarczej oraz w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego przedsiębiorcę.

2. Za zgodą lub na wniosek kontrolowanego przedsiębiorcy kontrolę przeprowadza się w miejscu przechowywania dokumentacji, w tym ksiąg podatkowych, innym niż siedziba lub miejsce wykonywania działalności gospodarczej, jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli.

3. Za zgodą kontrolowanego kontrola lub poszczególne czynności kontrolne mogą być przeprowadzane również w siedzibie organu kontroli, jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli.

4. Dokumenty oraz informacje zebrane w toku czynności wykonywanych przez organ kontroli z naruszeniem przepisów ust. 2 i 3 nie stanowią dowodu w postępowaniu kontrolnym.

Art. 52. Czynności kontrolne powinny być przeprowadzane w sposób sprawny i możliwie niezakłócający funkcjonowania kontrolowanego przedsiębiorcy. W przypadku gdy przedsiębiorca wskaże na piśmie, że przeprowadzane czynności zakłócają w sposób istotny działalność gospodarczą przedsiębiorcy, konieczność podjęcia takich czynności powinna być uzasadniona w protokole kontroli.

Art. 53. Ustalenia kontroli zamieszcza się w protokole kontroli.

Art. 54. 1. Nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, z wyłączeniem przypadków, gdy:

- 1) ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej stanowią inaczej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) przedsiębiorca wyraził zgodę na równoczesne podjęcie i prowadzenie więcej niż jednej kontroli;
- 4) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska;
- 5) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;
- 6) kontrola jest prowadzona na podstawie art. 23b lub art. 23r ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne;
- 7) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług przed dokonaniem tego zwrotu;
- 8) przeprowadzenie kontroli jest realizacją obowiązków wynikających z przepisów prawa Unii Europejskiej o ochronie konkurencji lub przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej;
- 9) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym;
- 10) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków poniesionych w związku z budową pierwszego własnego mieszkania;
- 11) prowadzona kontrola jest kontrolą amerykańskich rachunków raportowanych uregulowaną w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA (Dz. U. z 2017 r. poz. 1858).

2. Jeżeli przedsiębiorca wykonuje działalność gospodarczą w więcej niż jednym zakładzie lub innej wyodrębnionej części przedsiębiorstwa, przepis ust. 1 stosuje się do zakładu lub części przedsiębiorstwa.

3. W zakładzie lub części przedsiębiorstwa, w której przeprowadzana jest kontrola, dopuszczalne jest równoczesne przeprowadzenie czynności kontrolnych niezbędnych do zakończenia innej kontroli u tego przedsiębiorcy.

4. Przepisu ust. 2 nie stosuje się do kontroli działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorców oraz małych przedsiębiorców.

5. Jeżeli działalność gospodarcza przedsiębiorcy jest już objęta kontrolą innego organu, organ kontroli odstąpi od podjęcia czynności kontrolnych oraz może ustalić z przedsiębiorcą inny termin przeprowadzenia kontroli.

Art. 55. 1. Czas trwania wszystkich kontroli organu kontroli u kontrolowanego przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym nie może przekraczać:

- 1) w odniesieniu do mikroprzedsiębiorców – 12 dni roboczych;
- 2) w odniesieniu do małych przedsiębiorców – 18 dni roboczych;
- 3) w odniesieniu do średnich przedsiębiorców – 24 dni roboczych;
- 4) w odniesieniu do pozostałych przedsiębiorców – 48 dni roboczych.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeżeli:

- 1) ratyfikowane umowy międzynarodowe albo bezpośrednio stosowane przepisy prawa Unii Europejskiej stanowią inaczej;
- 2) przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia;
- 3) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska;
- 4) kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów;
- 5) kontrola jest prowadzona na podstawie art. 23b lub art. 23r ust. 1 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne;
- 6) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług przed dokonaniem tego zwrotu;

- 7) przeprowadzenie kontroli jest realizacją obowiązków wynikających z przepisów prawa Unii Europejskiej o ochronie konkurencji lub przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie ochrony interesów finansowych Unii Europejskiej;
- 8) kontrola dotyczy podmiotów, którym na mocy odrębnych przepisów właściwy organ wydał decyzję o uznaniu prawidłowości wyboru i stosowania metody ustalania ceny transakcyjnej między podmiotami powiązаныmi – w zakresie związanym z wykonaniem tej decyzji;
- 9) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków związanych z budownictwem mieszkaniowym;
- 10) kontrola dotyczy zasadności dokonania zwrotu podatku od towarów i usług na podstawie przepisów o zwrocie osobom fizycznym niektórych wydatków poniesionych w związku z budową pierwszego własnego mieszkania;
- 11) kontrola jest kontrolą amerykańskich rachunków raportowanych uregulowaną w ustawie z dnia 9 października 2015 r. o wykonywaniu Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki w sprawie poprawy wypełniania międzynarodowych obowiązków podatkowych oraz wdrożenia ustawodawstwa FATCA.

3. Przedłużenie czasu trwania kontroli jest możliwe jedynie z przyczyn niezależnych od organu kontroli i wymaga uzasadnienia na piśmie. Uzasadnienie doręcza się kontrolowanemu przedsiębiorcy. Przedłużenie czasu trwania kontroli nie może naruszać terminów, o których mowa w ust. 1.

4. Przedłużenie czasu trwania kontroli możliwe jest także, jeżeli w toku kontroli zostanie ujawnione zaniżenie zobowiązania podatkowego w wysokości przekraczającej równowartość 10% kwoty zadeklarowanego zobowiązania podatkowego, jednak nie niższej niż 500 złotych, lub zawiżenie straty w wysokości przekraczającej równowartość 50% kwoty zadeklarowanej straty, jednak nie niższej niż 2500 złotych, albo w przypadku ujawnienia faktu niezłożenia deklaracji pomimo takiego obowiązku.

5. Organ kontroli zawiadamia kontrolowanego o ujawnionych okolicznościach, o których mowa w ust. 4, jednocześnie wskazując zgromadzony w tym zakresie materiał dowodowy. Uzasadnienie przedłużenia czasu trwania kontroli doręcza się przedsiębiorcy.

6. Czas trwania kontroli, o której mowa w ust. 4, nie może spowodować przekroczenia odpowiednio dwukrotności czasu określonego w ust. 1.

7. Jeżeli wyniki kontroli wykazały rażące naruszenie przepisów prawa przez przedsiębiorcę, można przeprowadzić powtórny kontrolę w tym samym zakresie przedmiotowym w danym roku kalendarzowym, a czas jej trwania nie może przekraczać 7 dni. Czasu trwania powtórnej kontroli nie wlicza się do czasu, o którym mowa w ust. 1.

Art. 56. 1. Organ kontroli może, po pisemnym zawiadomieniu przedsiębiorcy, przerwać kontrolę na czas niezbędny do przeprowadzenia badań próbki produktu lub próbki kontrolnej, jeżeli jedyną czynnością kontrolną po otrzymaniu wyniku badania próbki będzie sporządzenie protokołu kontroli. Czasu przerwy nie wlicza się do czasu, o którym mowa w art. 55 ust. 1, o ile podczas przerwy przedsiębiorca miał możliwość wykonywania działalności gospodarczej oraz miał nieograniczony dostęp do prowadzonej przez siebie dokumentacji i posiadanych rzeczy, z wyjątkiem zabezpieczonej w celu kontroli próbki.

2. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, doręczenie kontrolowanemu przedsiębiorcy protokołu kontroli nie wymaga ponownego wszczęcia kontroli, a dnia, w którym doręczono przedsiębiorcy protokół kontroli, nie wlicza się do czasu trwania kontroli. Dopuszcza się doręczenie protokołu kontroli w trakcie trwania kontroli innego organu.

3. Uzasadnienie czasu trwania przerwy doręcza się przedsiębiorcy.

4. Przerwa, o której mowa w ust. 1, nie stanowi przeszkody do przeprowadzenia w czasie jej trwania kontroli przez inny organ kontroli.

Art. 57. 1. Przedsiębiorca jest obowiązany prowadzić i przechowywać w swojej siedzibie książkę kontroli oraz upoważnienia i protokoły kontroli.

2. Książka kontroli zawiera wpisy obejmujące:

- 1) oznaczenie organu kontroli;
- 2) oznaczenie upoważnienia do kontroli;
- 3) zakres przedmiotowy przeprowadzonej kontroli;
- 4) daty podjęcia i zakończenia kontroli.

3. Przedsiębiorca prowadzi książkę kontroli w postaci:

- 1) papierowej, w tym również w formie zbioru dokumentów, lub
- 2) elektronicznej.

4. Wpisów w książce kontroli prowadzonej:

- 1) w postaci papierowej dokonuje kontrolujący;
- 2) w postaci elektronicznej dokonuje przedsiębiorca.

5. Domniemywa się, że dane zawarte w książce kontroli prowadzonej w postaci elektronicznej znajdują potwierdzenie w dokumentach przechowywanych przez przedsiębiorcę.

6. W przypadku wszczęcia kontroli przedsiębiorca jest obowiązany niezwłocznie okazać kontrolującemu książkę kontroli.

7. Okazanie książki kontroli prowadzonej w postaci elektronicznej następuje przez zapewnienie dostępu przy użyciu urządzenia pozwalającego na zapoznanie się z jej treścią albo wykonanie wydruków z systemu informatycznego, w którym prowadzona jest książka kontroli, poświadczonych przez przedsiębiorcę za zgodność z wpisem w książce kontroli.

8. Przedsiębiorca jest zwolniony z okazania książki kontroli, jeżeli jej okazanie jest niemożliwe ze względu na udostępnienie jej innemu organowi kontroli. W takim przypadku przedsiębiorca okazuje książkę kontroli w siedzibie organu kontroli w terminie 3 dni roboczych od dnia zwrotu tej książki przez organ kontroli.

Art. 58. 1. Organ kontroli nie przeprowadza kontroli, w przypadku gdy ma ona dotyczyć przedmiotu kontroli objętego uprzednio zakończoną kontrolą przeprowadzoną przez ten sam organ.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się w przypadku, gdy:

- 1) kontrola ma dotyczyć okresu nieobjętego uprzednio zakończoną kontrolą;
- 2) ponowna kontrola ma na celu przeciwdziałanie zagrożeniu życia lub zdrowia;
- 3) ponowna kontrola jest niezbędna do przeprowadzenia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności, stwierdzenia wygaśnięcia, uchylecia lub zmiany decyzji ostatecznej lub wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną;
- 4) ponowna kontrola jest niezbędna do przeprowadzenia postępowania w związku z uchyleciem lub stwierdzeniem nieważności decyzji przez sąd administracyjny;
- 5) ponowna kontrola jest niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych organu lub wykonania decyzji lub postanowień nakazujących usunięcie naruszeń prawa, w związku z przeprowadzoną kontrolą;
- 6) ponowna kontrola jest niezbędna do przeprowadzenia postępowania związanego ze złożeniem korekty rozliczenia objętego uprzednio zakończoną kontrolą;
- 7) organ kontroli poweźmie uzasadnione podejrzenie, że uprzednio zakończona kontrola została przeprowadzona z naruszeniem prawa mającym wpływ na wynik kontroli lub dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe lub protokół kontroli został sporządzony w wyniku przestępstwa;

- 8) po sporządzeniu protokołu kontroli z poprzedniej kontroli wyszły na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne lub nowe dowody nieznane organowi administracji lub państwowej jednostce organizacyjnej w chwili przeprowadzenia kontroli, w tym wskazujące na wystąpienie nadużycia prawa, o którym mowa w art. 5 ust. 5 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2017 r. poz. 1221 i ...);
- 9) przedsiębiorca prowadzi działalność w zakresie objętym nadzorem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym.

Art. 59. 1. Przedsiębiorca może wnieść sprzeciw wobec podjęcia i wykonywania przez organ kontroli czynności z naruszeniem przepisów art. 48, art. 49, art. 50 ust. 1 i 5, art. 51 ust. 1, art. 54 ust. 1, art. 55 ust. 1 i 2 oraz art. 58. Sprzeciw wymaga uzasadnienia.

2. Wniesienie sprzeciwu nie jest dopuszczalne, w przypadku gdy organ przeprowadza kontrolę, powołując się na przepisy art. 48 ust. 11 pkt 2, art. 50 ust. 2 pkt 2, art. 54 ust. 1 pkt 2, art. 55 ust. 2 pkt 2 oraz art. 62.

3. Sprzeciw przedsiębiorca wnosi na piśmie do organu kontroli, którego sprzeciw dotyczy. O wniesieniu sprzeciwu przedsiębiorca zawiadamia na piśmie kontrolującego.

4. Sprzeciw wnosi się w terminie 3 dni roboczych od dnia wszczęcia kontroli przez organ kontroli lub wystąpienia przesłanki do wniesienia sprzeciwu.

5. Wniesienie sprzeciwu powoduje:

- 1) wstrzymanie czynności kontrolnych przez organ kontroli, którego sprzeciw dotyczy – z chwilą doręczenia kontrolującemu zawiadomienia o wniesieniu sprzeciwu;
- 2) wstrzymanie biegu czasu trwania kontroli – od dnia wniesienia sprzeciwu do dnia zakończenia postępowania wywołanego jego wniesieniem.

6. W przypadku wniesienia sprzeciwu organ kontroli może, w drodze postanowienia, dokonać zabezpieczenia dowodów mających związek z przedmiotem i zakresem kontroli, na czas rozpatrzenia sprzeciwu. Zabezpieczeniu podlegają dokumenty, informacje, próbki wyrobów oraz inne nośniki informacji, jeżeli stanowią lub mogą stanowić dowód w toku kontroli.

7. Organ kontroli w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprzeciwu rozpatruje sprzeciw oraz wydaje postanowienie o:

- 1) odstąpieniu od czynności kontrolnych;
- 2) kontynuowaniu czynności kontrolnych.

8. Nierozpatrzenie sprzeciwu w terminie, o którym mowa w ust. 7, jest równoznaczne w skutkach z wydaniem przez organ właściwy postanowienia o odstąpieniu od czynności kontrolnych.

9. Na postanowienie, o którym mowa w ust. 7 pkt 2, przedsiębiorcy przysługuje zażalenie w terminie 3 dni od dnia doręczenia postanowienia. Właściwy organ rozpatruje zażalenie w terminie 7 dni od dnia jego wniesienia oraz wydaje postanowienie o:

- 1) utrzymaniu w mocy zaskarżonego postanowienia;
- 2) uchyleniu zaskarżonego postanowienia i odstąpieniu od czynności kontrolnych.

10. Nierozpatrzenie zażalenia w terminie, o którym mowa w ust. 9, jest równoznaczne w skutkach z wydaniem postanowienia o uchyleniu zaskarżonego postanowienia i odstąpieniu od czynności kontrolnych.

11. Organ kontroli może kontynuować czynności kontrolne z dniem, w którym postanowienie, o którym mowa w ust. 7 pkt 2, stało się ostateczne, a w przypadku wniesienia przez przedsiębiorcę zażalenia – z dniem, w którym postanowienie, o którym mowa w ust. 9 pkt 1, zostało doręczone przedsiębiorcy.

12. Postanowienie, o którym mowa w ust. 6, wygasa w dniu następującym po dniu doręczenia przedsiębiorcy postanowienia, o którym mowa w ust. 7, a w przypadku, o którym mowa w ust. 8, w dniu następującym po dniu upływu terminu do rozpatrzenia sprzeciwu.

13. W przypadku wniesienia przez przedsiębiorcę zażalenia, postanowienie, o którym mowa w ust. 6, wygasa w dniu następującym po dniu doręczenia przedsiębiorcy postanowienia, o którym mowa w ust. 9, a w przypadku, o którym mowa w ust. 10, w dniu następującym po dniu upływu terminu do rozpatrzenia zażalenia.

14. W razie przewlekłości czynności kontrolnych, po wydaniu postanowienia, o którym mowa w ust. 9, przedsiębiorca może wnieść do sądu administracyjnego skargę na przewlekłe prowadzenie kontroli. Wniesienie skargi nie powoduje wstrzymania czynności kontrolnych.

15. Do skargi, o której mowa w ust. 14, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2017 r. poz. 1369, 1370 i ...) dotyczące skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania.

16. Do postępowań, o których mowa w ust. 6, 7 i 9, w zakresie nieuregulowanym stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Art. 60. 1. W razie powzięcia wiadomości o wykonywaniu działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami ustawy, a także w razie stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub

bezpośredniego zagrożenia środowiska w wyniku wykonywania tej działalności, wójt, burmistrz lub prezydent miasta niezwłocznie zawiadamia właściwe organy.

2. Zawiadomione organy niezwłocznie powiadamiają wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o podjętych czynnościach.

3. W przypadku braku możliwości zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może nakazać, w drodze decyzji, wstrzymanie wykonywania działalności gospodarczej na czas niezbędny, nie dłuższy niż 3 dni.

4. Decyzja nakazująca wstrzymanie wykonywania działalności gospodarczej w razie stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub bezpośredniego zagrożenia środowiska w wyniku wykonywania tej działalności podlega natychmiastowemu wykonaniu.

Art. 61. Przepisów art. 54 i art. 55 nie stosuje się:

- 1) do działalności przedsiębiorców w zakresie objętym:
 - a) nadzorem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym,
 - b) nadzorem sanitarnym na podstawie ustawy z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1261, 2111 i ...) i ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia (Dz. U. z 2017 r. poz. 149), w zakresie dotyczącym bezpieczeństwa żywności;
- 2) w odniesieniu do kontroli świadczeniodawców dokonywanej przez podmiot zobowiązany do finansowania świadczeń opieki zdrowotnej ze środków publicznych na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1938, 2110 i ...);
- 3) do próby technicznej, o której mowa w art. 29d ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1210, 1387 i ...).

Art. 62. 1. Przepisów art. 48–51, art. 54, art. 55 i art. 57 nie stosuje się do działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie objętym:

- 1) kontrolą związaną z obejmowaniem towarów procedurą celną i powrotnym wywozem dokonywaną w urzędzie celno-skarbowym albo miejscu wyznaczonym lub uznanym przez organ celny, na podstawie przepisów celnych, albo graniczną kontrolą

fitosanitarną dokonywaną na podstawie przepisów ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin (Dz. U. z 2016 r. poz. 2041 i 2246);

- 2) kontrolą przemieszczających się środków transportu, osób z nich korzystających oraz towarów nimi przewożonych, na podstawie:
 - a) ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1458, z 2015 r. poz. 1690 i 1960, z 2016 r. poz. 1954 oraz z 2017 r. poz. 1566),
 - b) ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1907, 1935 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 708, 1214 i ...),
 - c) ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2017 r. poz. 959, 1089 i ...),
 - d) ustawy z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 2117),
 - e) ustawy z dnia 18 grudnia 2003 r. o ochronie roślin,
 - f) ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1947, z późn. zm.⁴⁾);
- 3) zakupem produktów lub usług sprawdzającym rzetelność usługi, na podstawie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz. U. z 2017 r. poz. 1063, 2056 i ...);
- 4) sprzedażą dokonywaną poza punktem stałej lokalizacji (sprzedaż obwoźna i obnośna na targowiskach w rozumieniu art. 15 ust. 2 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1785 i ...)).

2. Przepisów art. 48, art. 49, art. 51, art. 54, art. 55 i art. 57 nie stosuje się do działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem weterynaryjnym na podstawie:

- 1) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. o Inspekcji Weterynaryjnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1077, 1948, 1961 i ...);
- 2) ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ochronie zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1840 i ...);
- 3) ustawy z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2016 r. poz. 2142 oraz z 2017 r. poz. 1015, 1200 i ...);
- 4) ustawy z dnia 27 sierpnia 2003 r. o weterynaryjnej kontroli granicznej (Dz. U. z 2017 r. poz. 970 i ...);

⁴⁾ Zmiany wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 2255 oraz z 2017 r. poz. 88, 244, 379, 708, 768, 1086, 1321 i ...

- 5) ustawy z dnia 10 grudnia 2003 r. o kontroli weterynaryjnej w handlu (Dz. U. z 2015 r. poz. 519 i ...);
- 6) ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o ochronie zdrowia zwierząt oraz zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt (Dz. U. z 2017 r. poz. 1855 i ...);
- 7) ustawy z dnia 16 grudnia 2005 r. o produktach pochodzenia zwierzęcego (Dz. U. z 2017 r. poz. 242, 471 i ...);
- 8) ustawy z dnia 22 lipca 2006 r. o paszach (Dz. U. z 2017 r. poz. 453 i ...);
- 9) ustawy z dnia 15 stycznia 2015 r. o ochronie zwierząt wykorzystywanych do celów naukowych lub edukacyjnych (Dz. U. poz. 266 oraz z 2017 r. poz. 60).

Art. 63. 1. Przepisów art. 48, art. 51, art. 54 i art. 55 nie stosuje się w odniesieniu do kontroli:

- 1) działalności leczniczej, prowadzonej przez organ prowadzący rejestr, wojewodę i podmiot tworzący w zakresie zadań określonych w przepisach o działalności leczniczej;
- 2) prowadzonej przez organy nadzoru górniczego na podstawie przepisów prawa geologicznego i górniczego;
- 3) przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania kopalin objętych własnością górniczą lub podmiotu wykonującego w zakresie swojej działalności zawodowej powierzone mu przez tego przedsiębiorcę czynności w ruchu zakładu górniczego albo zakładu wykonującego roboty geologiczne, prowadzonej przez organy Inspekcji Ochrony Środowiska;
- 4) działalności w zakresie zbierania, przetwarzania zużytego sprzętu, recyklingu lub innych niż recykling procesów odzysku odpadów powstałych ze zużytego sprzętu, prowadzonej przez organy Inspekcji Ochrony Środowiska, marszałka województwa oraz starostę w związku z kontrolą przestrzegania przepisów dotyczących gospodarowania użytym sprzętem.

2. Przepisów art. 48, art. 49, art. 51, art. 53–55 nie stosuje się do kontroli działalności leczniczej prowadzonej przez ministra właściwego do spraw zdrowia.

Art. 64. 1. Przepisów art. 48, art. 54 ust. 1 i art. 55 ust. 1 nie stosuje się do kontroli prowadzonej w toku postępowania wszczętego na wniosek przedsiębiorcy we własnej sprawie oraz kontroli prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach

realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020 (Dz. U. z 2017 r. poz. 1460 i 1475).

2. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio także do kontroli prowadzonych w wyniku zawiadomienia, wezwania, zgłoszenia lub innej podobnej czynności dokonanej przez przedsiębiorcę we własnej sprawie.

Art. 65. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do:

- 1) kontroli prowadzonej na podstawie ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. – Prawo atomowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 576 i 935);
- 2) kontroli celno-skarbowej prowadzonej w trybie określonym w dziale V rozdziale 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej.

Rozdział 6

Zasady opracowania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego

Art. 66. 1. Przed rozpoczęciem prac nad opracowaniem projektu aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej dokonuje się:

- 1) analizy możliwości osiągnięcia celu tego aktu normatywnego za pomocą innych środków;
- 2) oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, w tym oceny wpływu na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców oraz analizy zgodności projektowanych regulacji z przepisami ustawy.

2. Wyniki oceny i analiz, o których mowa w ust. 1, stanowią odrębną część uzasadnienia projektu aktu normatywnego.

Art. 67. Opracowując projekt aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej, należy kierować się zasadami proporcjonalności i adekwatności, a w szczególności:

- 1) dążyć do nienakładania nowych obowiązków administracyjnych, a jeżeli nie jest to możliwe, dążyć do ich nakładania jedynie w stopniu koniecznym do osiągnięcia ich celów;
- 2) dążyć do ograniczenia obowiązków informacyjnych, zwłaszcza gdy wymagane informacje są przekazywane przez zobowiązanych organom władzy publicznej na podstawie obowiązujących przepisów;
- 3) dążyć do umożliwienia realizacji obowiązków informacyjnych w postaci elektronicznej;

- 4) implementując prawo Unii Europejskiej i prawo międzynarodowe, dążyć do nakładania wyłącznie obowiązków administracyjnych niezbędnych do osiągnięcia celów implementowanych przepisów.

Art. 68. W przypadku stwierdzenia wpływu projektu aktu normatywnego na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, przy opracowaniu projektu aktu normatywnego dąży się do proporcjonalnego ograniczania obowiązków administracyjnych wobec tych przedsiębiorców albo uzasadnia brak możliwości zastosowania takich ograniczeń.

Art. 69. 1. Jeżeli w związku ze stosowaniem aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej ujawnią się istotne rozbieżności w wykładni prawa lub znaczne ryzyko, że ten akt normatywny powoduje istotne negatywne skutki gospodarcze lub społeczne, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców może skierować do właściwego ministra lub organu upoważnionego ustawowo do opracowywania i wnoszenia do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projektów aktów normatywnych wniosek o przygotowanie oceny funkcjonowania tego aktu normatywnego lub jego części, wraz z uzasadnieniem.

2. Organ, do którego Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców skierował wniosek, o którym mowa w ust. 1, przygotowuje ocenę funkcjonowania właściwego aktu normatywnego lub jego części albo uzasadnia niecelowość przygotowania takiej oceny.

Art. 70. Ministrowie kierujący działami administracji rządowej dokonują, w zakresie swojej właściwości, bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej, kierując się w szczególności zasadami określonymi w art. 67, oraz przedkładają Radzie Ministrów corocznie, w terminie do dnia 30 czerwca, informację o działaniach podjętych w poprzednim roku kalendarzowym w wyniku tego przeglądu.

Art. 71. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do wykonywania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, o której mowa w art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. poz. 483, z 2001 r. poz. 319, z 2006 r. poz. 1471 oraz z 2009 r. poz. 946).

Rozdział 7

Przepis końcowy

Art. 72. Ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych w ustawie z dnia ... – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. ...).

UZASADNIENIE

I. Potrzeba regulacji

Projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców jest przedkładany przez Rząd RP jako jeden z centralnych elementów przebudowy i reformy prawno-instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorców oraz wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Projekt stanowi realizację formułowanych w „Planie na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (przyjętym uchwałą nr 14/2016 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2016 r.) oraz „Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” zapowiedzi uchwalenia nowego aktu prawnego, który będzie w sposób całościowy i spójny regulował ogólne zasady wykonywania działalności gospodarczej w Polsce i który – tworząc korzystne, przejrzyste i stabilne warunki do prowadzenia działalności gospodarczej oraz wzmacniając gwarancje wolności i praw przedsiębiorców – zmniejszy ryzyko biznesowe oraz zwiększy chęć przedsiębiorców do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, w tym także ich chęć do ponoszenia ryzyka technologicznego związanego z realizacją innowacyjnych projektów („Konstytucja Biznesu”).

Projekt ma w swoim założeniu zastąpić obecnie obowiązującą ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (u.s.d.g.)¹⁾. Przez ponad 12 lat swojego obowiązywania u.s.d.g. dobrze spełniła swoją rolę uporządkowania zasad podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej w Polsce u progu uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej (UE) oraz w okresie pierwszych lat po akcesji, będąc w tym czasie fundamentem publicznego prawa gospodarczego oraz gwarantując konstytucyjną wolność działalności gospodarczej²⁾. Obecnie jednak istnieje dostrzegalna potrzeba zastąpienia u.s.d.g. nowym aktem prawnym, lepiej dostosowanym do aktualnych oczekiwań przedsiębiorców oraz do poważnych wyzwań, w tym zwłaszcza wyzwań rozwojowych, stojących przed polską gospodarką. U.s.d.g. była już nowelizowana 90 razy i siłą rzeczy istnieją w jej ramach przepisy pochodzące z różnych okresów i czasami niestanowiące spójnej całości.

¹⁾ Dz. U. z 2016 r. poz. 1829, z późn. zm.

²⁾ Z kolei u.s.d.g. była następczynią poprzednio obowiązujących w tym zakresie: ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, Dz. U. poz. 324, z późn. zm. (która rozpoczęła w Polsce proces przechodzenia od gospodarki centralnie sterowanej do gospodarki wolnorynkowej) oraz ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej, Dz. U. poz. 1178, z późn. zm.

Ponadto, pomimo niezaprzeczalnych starań polskiego ustawodawcy, ustawy odrębne dotyczące rozmaitych aspektów lub dziedzin działalności gospodarczej nie zawsze udawało się uchylać w taki sposób, aby ich treść była w pełni kompatybilna z rozwiązaniami przewidzianymi w danym zakresie spraw w u.s.d.g.³⁾. Tak więc w praktyce, wbrew pierwotnym założeniom formułowanym w roku 2004, przepisom u.s.d.g. nie zawsze udawało się utrzymywać ich prymat jako przepisów, które miałyby rzeczywiście podstawowe znaczenie dla sfery działalności gospodarczej w Polsce.

Innymi jeszcze mankamentami u.s.d.g. są brak uregulowania w niej wielu instytucji prawnych odczuwanych przez przedsiębiorców jako potrzebne i przydatne (np. fora instytucjonalizujące współpracę Rządu RP oraz przedsiębiorców; szersze ustawowe gwarancje wielu ogólnych zasad konstytucyjnych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa lub zasady pewności prawa), a także niepotrzebne przeregulowanie u.s.d.g. wielu szczegółowymi rozwiązaniami o charakterze technicznym i wykonawczym, które z powodzeniem – i z pożytkiem dla większej przejrzystości i czytelności tego ogólnego aktu prawnego – mogłyby być unormowane w ustawach odrębnych, przy zachowaniu w tej ustawie wiodącej jedynie podstawowych zrębów uregulowania określonych instytucji prawnych (dotyczy to np. instytucji Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej lub instytucji pojedynczego punktu kontaktowego dla przedsiębiorców).

Na tym tle projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców jawi się jako akt prawny, który ma w sposób spójny, całościowy i konsekwentny uregulować w Polsce ogólne zasady oraz reguły podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej; projekt ten ma przy tym zawierać jedynie takie regulacje, które są rzeczywiście niezbędne dla instytucjonalnego wzmocnienia gwarancji wolności działalności gospodarczej oraz które będą dawały przedsiębiorcom wiarygodną i autorytatywną informację o ich rudymenarnych prawach i obowiązkach w ich stosunkach z organami władzy publicznej i innymi podmiotami prawa, w tym z innymi przedsiębiorcami oraz konsumentami. Równocześnie uznano, że cały szereg innych jeszcze instytucji lub

³⁾ Przykładem mogą być liczne ustawy odrębne dotyczące dziedzin działalności gospodarczej objętych obowiązkiem uzyskania koncesji lub zezwolenia, w których – w różnym zakresie – odchodzono od ogólnych zasad unormowanych w u.s.d.g. (zob. np. ustawę z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych, Dz. U. z 2016 r. poz. 471, z późn. zm.). Innym przykładem może być ustawa z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 893, z późn. zm.), której niektóre definicje lub inne przepisy wywołują wiele wątpliwości co do ich pełnej kompatybilności z przepisami u.s.d.g.

regulacji prawnych związanych z działalnością gospodarczą z powodzeniem może zostać uregulowanych w ustawach odrębnych, tworzących razem z ustawą – Prawo przedsiębiorców tzw. Konstytucję Biznesu⁴⁾. W ten sposób ustawa – Prawo przedsiębiorców uzyska charakter aktu prawnego o charakterze bardziej czytelnym, przejrzystym i kompaktowym niż ma to miejsce w przypadku u.s.d.g., dzięki czemu m.in. łatwiej jej będzie utrzymać w przyszłości prymat nad innymi ustawami regulującymi problematykę działalności gospodarczej. Zadbano przy tym, aby to ustawa – Prawo przedsiębiorców wyznaczała zasadnicze zręby unormowań zawartych w tych innych ustawach oraz aby wzmiankowane ustawy odrębne były w pełni spójne z rozwiązaniami zawartymi w ustawie wiodącej, czyli w Prawie przedsiębiorców⁵⁾.

Z uwagi na fakt, że ustawa – Prawo przedsiębiorców ma kompleksowo regulować ogólne zasady i reguły podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej w Polsce, ale równocześnie – inaczej niż w przypadku u.s.d.g. – przy unikaniu nadmiernego przeregulowania tego podstawowego w tej dziedzinie aktu prawnego, a także ze względu na ustanawianie przez ten akt wielu nowych instytucji prawnych o charakterze gwarancyjnym dla przedsiębiorców, projektodawca doszedł do wniosku, że nowelizowanie u.s.d.g. w tym kierunku byłoby kontrproduktywne. Ewentualne zmiany w u.s.d.g. musiałyby być bowiem bardzo liczne oraz naruszałyby konstrukcję oraz spójność tej ustawy, i tak przecież kilkadziesiąt razy w przeszłości już nowelizowanej. Z wymienionych powodów zdecydowano się na opracowanie projektu nowej ustawy⁶⁾.

II. Cele regulacji

Zasadniczym celem ustawy – Prawo przedsiębiorców jest pełniejsze urzeczywistnienie konstytucyjnej zasady wolności działalności gospodarczej oraz innych konstytucyjnych

⁴⁾ Poza Prawem przedsiębiorców te inne ustawy tworzące tzw. Konstytucję Biznesu to przede wszystkim: 1) ustawa o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców; 2) ustawa o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy; 3) ustawa o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; 4) ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (która m.in. dostosuje przepisy licznych ustaw odrębnych do rozwiązań zawartych w Prawie przedsiębiorców). Powyższe akty prawne mają obecnie status projektów ustaw i są prezentowane łącznie z projektem ustawy – Prawo przedsiębiorców.

⁵⁾ Ta postulowana spójność ustawy – Prawo przedsiębiorców z ustawami odrębnymi dotyczy również ustaw normujących dziedziny działalności gospodarczej objęte obowiązkiem uzyskania koncesji, zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej.

⁶⁾ Zob. § 84 załącznika do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz. U. z 2016 r. poz. 283 („Zasady techniki prawodawczej”).

zasad relewantnych dla przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Z kolei realizacja tych celów ma być środkiem do realizowania dalszych, bardziej dalekosiężnych celów, takich jak główny cel Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) – tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym i terytorialnym oraz cele szczegółowe SOR: trwały wzrost gospodarczy oparty na dotychczasowych i nowych przewagach oraz skuteczne państwo oraz instytucje gospodarcze służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu⁷⁾.

W zakresie celu odnoszącego się do wolności działalności gospodarczej ustawa – Prawo przedsiębiorców zmierza do stworzenia bardziej efektywnych niż dotychczas legislacyjnych gwarancji i zabezpieczeń dla niezakłóconego korzystania przez przedsiębiorców z tej wymienionej wolności, uznanej przez Konstytucję RP za jeden z filarów społecznej gospodarki rynkowej, a jednocześnie za podstawę ustroju gospodarczego RP (art. 20 Konstytucji RP)⁸⁾. Ustawa – Prawo przedsiębiorców, podobnie jak Konstytucja RP, ani nie tworzy, ani też nie przyznaje przedsiębiorcom wolności działalności gospodarczej. Wolność ta jest bowiem niezbywalnym prawem człowieka (oraz prawem określonych jednostek organizacyjnych tworzonych przez człowieka), przysługującym mu z uwagi na jego przyrodzoną godność, co Konstytucja RP oraz ustawodawstwo zwykłe (w tym ustawa – Prawo przedsiębiorców) w sposób deklaratoryjny uznaje⁹⁾. Konstytucja RP oraz ustawy zwykłe tworzą natomiast (i powinny tworzyć) niezbędne prawne gwarancje i zabezpieczenia wolności działalności gospodarczej, w tym w postaci konkretnych obowiązków władz publicznych oraz skorelowanych z nimi uprawnień przedsiębiorców.

⁷⁾ To, że ustawa – Prawo przedsiębiorców zmierza do realizacji takich właśnie celów może być odczytane z treści preambuły do ustawy, która stanowi swoistą deklarację wartości przyświecających ustawodawcy przy przyjmowaniu tego aktu prawnego – zob. uwagi w części IV uzasadnienia.

⁸⁾ Art. 20 Konstytucji RP stanowi, że „Społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych stanowi podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej.”. W doktrynie prawa dość powszechnie uznaje się, że wolność działalności gospodarczej jest z jednej strony wolnością jednostek czy też prawem wolnościowym jednostek, a z drugiej strony jest ogólną zasadą prawa, w tym zasadą ustrojową czy też zasadą ustroju (gospodarczego) RP – zob. M. Waligórski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, Poznań 2001, s. 42–48 oraz wskazana tam dalsza literatura.

⁹⁾ Na temat godności człowieka jako źródła wolności gospodarczej zob. np. F. J. Mazurek, *Godność osoby ludzkiej podstawą praw człowieka*, Lublin 2001 *passim*;

Zadeklarowana w Konstytucji RP wolność działalności gospodarczej nakłada na władze publiczne szereg określonych rodzajowo obowiązków, ukierunkowanych ogólnie na zapewnienie jednostkom możliwie szerokiego zakresu swobody w dziedzinie gospodarowania oraz na zagwarantowanie jednostkom możliwości rzeczywistego korzystania z tej swobody. Do obowiązków władz publicznych implikowanych konstytucyjną wolnością działalności gospodarczej należą w szczególności: 1) obowiązek powstrzymania się od nieproporcjonalnej ingerencji w wolność jednostek do wykonywania i do zaniechania wykonywania działalności gospodarczej; 2) obowiązek stworzenia jednostkom instytucjonalnych gwarancji dochodzenia ich praw i roszczeń na wypadek naruszenia przez państwo obowiązku powstrzymywania się od nieproporcjonalnej ingerencji; 3) obowiązek zabezpieczenia wolności gospodarczej jednostek przed bezprawną ingerencją innych jednostek, a więc w relacjach horyzontalnych pomiędzy jednostkami; 4) obowiązek dokonywania pozytywnych świadczeń dla beneficjentów wolności gospodarczej wspierających wykonywaną przez nich działalność gospodarczą¹⁰⁾. W tym kontekście ustawa – Prawo przedsiębiorców ma na celu praktyczne zrealizowanie tych wymienionych wyżej konstytucyjnych obowiązków władz publicznych w dziedzinie działalności gospodarczej, tak aby w pełniejszy i w bardziej efektywny sposób zapewnić jednostkom możliwie szeroką swobodę w podejmowaniu, wykonywaniu i zakończeniu działalności gospodarczej.

Konstytucyjny obowiązek władz publicznych powstrzymywania się od nieproporcjonalnej ingerencji w wolność działalności gospodarczej ustawa – Prawo przedsiębiorców realizuje m.in. poprzez: a) wyraźne przypomnienie (podkreślenie) normatywnej zasady: „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” (art. 8 ustawy); b) uznanie wyjątkowości koncesji jako najbardziej ingerencyjnej formy reglamentacji działalności gospodarczej (art. 37 ust. 1 ustawy); c) nieuznaniowe zagwarantowanie dostępu do zezwoleń na działalność gospodarczą dla wszystkich przedsiębiorców, którzy spełniają wymagane prawem warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie objętym obowiązkiem uzyskania zezwolenia (art. 42 ustawy); d) ograniczenie liczby, zakresu intensywności oraz sposobu prowadzenia przez władze publiczne kontroli działalności gospodarczej (art. 45–65 ustawy); e) nałożenie na

¹⁰⁾ M. Szydło, *Wolność działalności gospodarczej jako prawo podstawowe*, Bydgoszcz-Wrocław 2011, s. 53 i n.

podmioty, którym przysługuje inicjatywa ustawodawcza, obowiązku dążenia do nakładania obciążeń publicznoprawnych jedynie w stopniu koniecznym do osiągnięcia związanych z nimi celów (art. 67 pkt 1 ustawy).

Konstytucyjny obowiązek zabezpieczenia wolności gospodarczej jednostek przed bezprawną ingerencją innych jednostek ustawa – Prawo przedsiębiorców realizuje poprzez wyraźne zobowiązanie przedsiębiorców do wykonywania działalności gospodarczej zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słusznym interesów innych przedsiębiorców, a także poszanowania oraz ochrony praw i wolności człowieka (art. 9 ustawy).

Wreszcie konstytucyjny obowiązek dokonywania przez władze publiczne pozytywnych świadczeń dla beneficjentów wolności gospodarczej, wspierających wykonywaną przez nich działalność gospodarczą, ustawa – Prawo przedsiębiorców realizuje zwłaszcza poprzez zobowiązanie właściwych organów lub innych państwowych jednostek organizacyjnych do wydawania objaśnień prawnych lub interpretacji indywidualnych dla przedsiębiorców, co w swoim założeniu ma być przejawem świadczenia swego rodzaju pomocy prawnej dla przedsiębiorców (i to pomocy, która z samego swojego założenia nie może spowodować żadnych szkód dla przedsiębiorców – zob. art. 33–35 ustawy), a także poprzez zobowiązanie ministra właściwego do spraw gospodarki do prowadzenia Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy, umożliwiającego w szczególności załatwianie spraw związanych z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej oraz dostęp do informacji w tych sprawach (art. 36 ustawy).

Oprócz pełniejszego zagwarantowania przedsiębiorcom wolności działalności gospodarczej, celem ustawy – Prawo przedsiębiorców jest normatywne rozwinięcie i stworzenie ustawowych gwarancji innych jeszcze podstawowych zasad konstytucyjnych, w tym zasad wywodzonych z zamieszczonej w art. 2 Konstytucji RP klauzuli demokratycznego państwa prawnego takich jak: zasada pewności i bezpieczeństwa prawnego, zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa lub zasada przyzwoitej legislacji. Te ostatnio wymienione zasady konstytucyjne mają bardzo ważne znaczenie m.in. dla przedsiębiorców (choć oczywiście nie tylko dla nich), a przy tym dla polepszenia stanu ich praktycznej implementacji w życiu społecznym i gospodarczym te ogólne zasady wymagają stworzenia bardziej szczegółowych ustawowych regulacji prawnych, wyposażających poszczególne

jednostki (w tym przedsiębiorców) w konkretne roszczenia i inne instrumenty prawne umożliwiające tym ostatnim zabezpieczenie ich słuszych potrzeb i oczekiwań chronionych wspomnianymi konstytucyjnymi zasadami, zwłaszcza w relacjach z organami władzy publicznej¹¹⁾. Ustawa – Prawo przedsiębiorców rozwija, ukonkretnia i zabezpiecza te wspomniane wyżej zasady konstytucyjne, czyniąc to zwłaszcza w swoich przepisach ogólnych zawartych w rozdziale 1 (gdzie uregulowano: zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy – art. 10 ust. 1 ustawy; zasadę rozstrzygania wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy – art. 10 ust. 2 ustawy; zasadę przyjaznej interpretacji przepisów – art. 11 ust. 1 ustawy; zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania – art. 12 ustawy; zasadę pewności prawa – art. 14 ustawy), w przepisach o załatwianiu spraw z zakresu działalności gospodarczej zawartych w rozdziale 3 (gdzie unormowano m.in. udzielanie przedsiębiorcom objaśnień prawnych, interpretacji indywidualnych oraz respektowanie utrwalonej praktyki administracyjnej, co ma w założeniu realizować konstytucyjne zasady pewności prawa oraz pogłębiania zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa – art. 33–35 ustawy), a także w przepisach o zasadach opracowania projektów aktów normatywnych zamieszczonych w rozdziale 6 (gdzie rozwinięto m.in. zasady proporcjonalności oraz przyzwoitej legislacji – art. 66–71 ustawy).

Przedstawione wyżej pożądane stany rzeczy – w postaci pełniejszego urzeczywistnienia konstytucyjnej zasady wolności działalności gospodarczej oraz innych zasad konstytucyjnych relewantnych dla przedsiębiorców – do realizacji których zmierza ustawa – Prawo przedsiębiorców, nie są przy tym celami samymi w sobie. Ich efektywna realizacja jest bowiem przesłanką do osiągnięcia celów jeszcze bardziej ogólnych i dalekosiężnych, zarówno tych wspomnianych wyżej, jak i celów polegających na uczynieniu wykonywanej w Polsce przez przedsiębiorców działalności gospodarczej bardziej efektywną (w tym bardziej wydajną i zyskową) oraz lepiej służącą zaspokajaniu ludzkich potrzeb, zarówno w ujęciu jednostkowym, jak też

¹¹⁾ Jak w tym kontekście stwierdza TK, normy konstytucyjne mające charakter zasad prawa (w tym normy-zasady wyprowadzane z zawartej w art. 2 Konstytucji RP klauzuli demokratycznego państwa prawnego) nakładają na ustawodawcę obowiązek ich optymalizacji w procesie stanowienia prawa. Ustawodawca powinien zatem dążyć do możliwie maksymalnej realizacji wymogów składających się na te zasady – wyrok TK z dnia 28 października 2009 r. w sprawie Kp 3/09, OTK Z. U. 2009, nr 9A, poz. 138, pkt III.6.2 uzasadnienia; wyrok TK z dnia 30 września 2015 r. w sprawie K 3/13, OTK Z. U. 2015, nr 8A, poz. 125, pkt III.6.3 uzasadnienia.

społecznym¹²⁾. Ustawa – Prawo przedsiębiorców ma w swoim założeniu, m.in. poprzez ułatwienie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej oraz poprzez stworzenie przedsiębiorcom większej pewności i bezpieczeństwa prawnego, zachęcić przedsiębiorców do rozwijania działalności gospodarczej, do dokonywania nakładów inwestycyjnych (w środki trwałe i w kapitał ludzki), a to z kolei ma zwiększać w przyszłości poziom produktu krajowego brutto, powodować pożądane zmiany strukturalne i jakościowe w gospodarce (czyli akcelerować i stymulować rozwój gospodarczy) oraz zwiększać ogólny stan dobrobytu społecznego¹³⁾.

Istotnym celem nowej ustawy jest także zwiększenie pewności prawa wśród przedsiębiorców oraz ich bezpieczeństwo prawne, czemu mają służyć przewidziane w projekcie instytucje prawne takie jak: zasady ogólne prawa gospodarczego, interpretacje indywidualne, objaśnienia prawne czy utrwalona praktyka interpretacyjna, a także określenie zasad opracowywania aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego.

Pewność prawa polega na możliwości przewidywania przez przedsiębiorcę tego, jakie będą dla niego skutki prawne określonych faktów, w tym jego własnych działań lub zaniechań. Pewność prawa jest dla przedsiębiorców tym większa, im prawo jest bardziej jasne i stabilne (trwałe), zarówno w fazie jego stanowienia, jak też stosowania. Z kolei bezpieczeństwo prawne przedsiębiorców to ogół pozytywnych dla przedsiębiorców następstw pewności prawa. Brak dostatecznej pewności prawnej oraz warunkowanego nią bezpieczeństwa prawnego – implikowany częstymi zmianami prawa oraz brakiem konsekwentnej i jednolitej polityki stosowania prawa – negatywnie oddziałuje na decyzje inwestycyjne i biznesowe przedsiębiorców, zniechęcając ich do inwestowania. Uważa się, że tym co obecnie powstrzymuje przedsiębiorców od aktywniejszego inwestowania i rozwijania działalności gospodarczej w Polsce jest utrzymująca się niepewność co do prawa, tj. brak pewności odnośnie tego, jaką treść będzie miało przyszłe prawo oraz w jaki sposób będzie ono interpretowane i stosowane przez administrację publiczną. Jest to dodatkowy argument przemawiający za potrzebą przyjęcia ustawy – Prawo przedsiębiorców.

¹²⁾ Należy przypomnieć, że działalność gospodarcza jest z samego swojego założenia społecznym procesem polegającym na zaspokajaniu ludzkich potrzeb ujawniających się na rynku pod postacią popytu – zob. K. Strzyczkowski, *Rola współczesnej administracji w gospodarce*, Warszawa 1992, s. 10.

¹³⁾ Zob. też uwagi poczynione w ramach Oceny Skutków Regulacji.

III. Tytuł ustawy

Tytuł ustawy („Prawo przedsiębiorców”) podkreśla z jednej strony kodyfikacyjny walor tego aktu prawnego, mającego być ustawą o podstawowym i systemowym znaczeniu dla uregulowanych w niej zagadnień (dziedzin spraw), zaś z drugiej strony tytuł ten wyraźnie identyfikuje podstawową grupę adresatów oraz beneficjentów tego aktu prawnego.

Z Zasad techniki prawodawczej wynika, że określenie „Prawo” zawarte w tytule ustawy jest zarezerwowane czy też zastrzeżone dla takich ustaw, które mają charakter podstawowy dla danej dziedziny spraw (§ 9 Zasad techniki prawodawczej) lub też są ustawami wyczerpująco regulującymi obszerną dziedzinę spraw (§ 19 pkt 2 Zasad techniki prawodawczej). Ustawa – Prawo przedsiębiorców spełnia wszystkie te warunki, jako że w odniesieniu do dziedzin spraw w niej uregulowanych – a dziedzinami tymi są: podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej na terytorium RP, w tym prawa i obowiązki przedsiębiorców, oraz zadania organów władzy publicznej w tym zakresie – to właśnie ustawa – Prawo przedsiębiorców ma według zamierzeń projektodawcy odgrywać rolę podstawową, systemową i organizującą, a przy tym wymienione wyżej dziedziny spraw są bardzo obszerne zakresowo, zaś ustawa – Prawo przedsiębiorców ma je regulować w sposób dalece kompleksowy. Ustawa – Prawo przedsiębiorców ma zatem spełniać funkcję aktu prawnego o charakterze podstawowym i wiodącym w dziedzinach spraw związanych z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem na terytorium RP działalności gospodarczej oraz z zadaniami organów władzy publicznej w tym zakresie, co w połączeniu z obszernością i merytorycznym znaczeniem tych dziedzin, a także w związku z ich dalece systemowym i kompleksowym unormowaniem przez omawiany akt prawny powoduje, że w pełni zasadne jest użycie w tytule tej ustawy określenia: „Prawo”.

Równocześnie w tytule tego aktu prawnego wskazani zostali „przedsiębiorcy” jako podstawowa grupa jego adresatów oraz beneficjentów. Tego rodzaju podmiotowe zorientowanie tytułu ustawy, wyraźnie identyfikujące konkretną grupę podmiotów prawa jako adresatów ustawy, posiada znaczenie zarówno symboliczne, jak też praktyczne. W warstwie symbolicznej wskazanie na przedsiębiorców akcentuje troskę ustawodawcy o tę kategorię podmiotów prawa oraz jest przejawem docenienia ich roli

i znaczenia dla rozwoju gospodarczego Polski oraz dla tworzenia dobrobytu społecznego. Przedsiębiorcy są na tyle istotną i ważną dla państwa polskiego grupą społeczną, że zasługują na posiadanie swojego własnego aktu prawnego, wyróżniającego ich podmiotowo i tworzącego dla nich kodyfikującą regulację prawną, i to o charakterze quasi-konstytucyjnym. W warstwie praktycznej zaakcentowanie w tytule ustawy faktu jej zaadresowania do przedsiębiorców wprowadza większe uporządkowanie w obszarze polskiego ustawodawstwa gospodarczego i zwiększa jego przejrzystość. Mianowicie dzięki takiemu brzmieniu tytułu ustawy bez żadnej wątpliwości wiadomo, która konkretnie polska ustawa – spośród wielu różnych obowiązujących w Polsce ustaw regulujących prawa i obowiązki przedsiębiorców – posiada wiodące normatywne znaczenie dla uregulowania statusu prawnego przedsiębiorców oraz która ustawa powinna być w związku traktowana priorytetowo (jako funkcjonalnie i aksjologicznie nadrzędna) w procesach wykładni poszczególnych (a pochodzących z różnych źródeł) przepisów prawa odnoszących się do przedsiębiorców. Ponadto wymienienie w tytule ustawy przedsiębiorców jako adresatów tej ustawy ma praktyczne znaczenie dla samych zainteresowanych, ponieważ wskazuje im wyraźnie, w którym konkretnie akcie normatywnym mają oni w pierwszym rzędzie poszukiwać autorytatywnej informacji na temat przysługujących im uprawnień oraz spoczywających na nich obowiązków. W ten sposób tytuł ustawy może przyczynić się do zwiększenia świadomości prawnej wśród przedsiębiorców w zakresie wiążących ich prawnych reguł i zasad, co z kolei może poprawić stan faktycznego przestrzegania odnośnych regulacji prawnych.

Warto zaznaczyć, że wskazanie w tytule omawianej ustawy na przedsiębiorców jako na grupę podmiotów objętych zamieszczoną w niej regulacją prawną stanowi odejście od dominującej dotąd w Polsce tradycji tytułowania tego rodzaju ustaw w sposób przedmiotowy poprzez wskazanie na działalność gospodarczą jako na obiekt regulacji danej ustawy¹⁴⁾.

¹⁴⁾ Zob. ustawę z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej, ustawę z dnia 19 listopada 1999 r. – Prawo działalności gospodarczej, ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, a nawet przedwojenne rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym (Dz. U. poz. 468, z późn. zm.), który to akt prawny tytułowe pojęcie „przemysłu” definiował w sensie przedmiotowym jako wykonywanie – mówiąc współczesnym językiem – działalności gospodarczej (zob. art. 1 powołanego rozporządzenia).

IV. Preambuła ustawy

Ustawa – Prawo przedsiębiorców została wyposażona w preambułę, zamieszczoną po jej tytule, a przed wszystkimi jednostkami redakcyjnymi tej ustawy. W preambule wskazano na konkretne wartości, którymi ustawodawca kieruje się, przyjmując omawiany akt ustawowy. Wskazanie w preambule ustawy na te wartości stanowi w istocie przejaw zadeklarowania przez ustawodawcę celów ustawy („Kierując się (...), dążąc do (...), uchwała się, co następuje:”). Najogólniej rzecz biorąc, wskazanymi w preambule do ustawy – Prawo przedsiębiorców celami czy też wartościami są: wolność działalności gospodarczej, inne zasady konstytucyjne mające znaczenie dla przedsiębiorców i ich działalności gospodarczej, w szczególności zaś wyprowadzane z zasady demokratycznego państwa prawnego (praworządność, pewność prawa, niedyskryminacja, zrównoważony rozwój), a także rozwijanie działalności gospodarczej, ochrona konkurencji oraz rozwój gospodarki. Wskazanie w preambule na te cele lub wartości stanowi niejako zapowiedź ze strony ustawodawcy, że w swojej części artykułowej ustawa – Prawo przedsiębiorców będzie te wartości rozwijała oraz zawierała konkretne instrumenty prawne służące ich efektywnej realizacji. W ten sposób preambuła do ustawy – Prawo przedsiębiorców uzyskuje taki charakter i kształt prawny, jaki zazwyczaj posiadają preambuły do ustaw, czyli wskazuje na cele ustawowe oraz determinuje charakter ustawy¹⁵⁾.

Wprawdzie preambuła ustawy sama w sobie nie rodzi skutków prawnych dla adresatów ustawy, niemniej jednak nie można twierdzić, że jej brzmienie jest dla osób objętych regulacjami ustawy bez znaczenia. Preambuła ukierunkowuje bowiem interpretację przepisów danej ustawy oraz sposób jej stosowania¹⁶⁾. Preambuła ustawy pełni więc w szczególności funkcję wskazówki interpretacyjnej przy wykładni części artykułowanej ustawy¹⁷⁾. Wszystko to nakazuje traktować preambułę ustawy jako wypowiedź normatywną, mającą znaczenie m.in. dla analizy konstytucyjności ustawy przeprowadzanej przez Trybunał Konstytucyjny¹⁸⁾. Zamieszczenie preambuły jest szczególnie ważne w przypadku takich ustaw jak Prawo przedsiębiorców,

¹⁵⁾ „Preambuła przede wszystkim określa cel ustawy i determinuje jej charakter” – wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r. w sprawie K 2/07, OTK Z. U. 2007, nr 5A, poz. 48, pkt III.4.4 uzasadnienia.

¹⁶⁾ Wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r. w sprawie K 2/07, OTK Z. U. 2007, nr 5A, poz. 48, pkt III.4.4 uzasadnienia.

¹⁷⁾ Wyrok TK z dnia 24 lutego 2010 r. w sprawie K 6/09, OTK Z. U. 2010, nr 2A, poz. 15, pkt III.1.6 uzasadnienia.

¹⁸⁾ Wyrok TK z dnia 11 maja 2007 r. w sprawie K 2/07, OTK Z. U. 2007, nr 5A, poz. 48, pkt III.4.4 uzasadnienia.

posiadających podstawowe i wiodące znaczenie dla określonych ważnych dziedzin spraw w państwie i kodyfikujących istotne obszary życia społecznego.

V. Zakres ustawy

Zasadniczy zakres regulacji ustawy – Prawo przedsiębiorców (podmiotowy i przedmiotowy) został wskazany w jej art. 1. W myśl tego przepisu ustawa – Prawo przedsiębiorców „reguluje podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym prawa i obowiązki przedsiębiorców, oraz zadania organów władzy publicznej w tym zakresie”. Powyższy przepis wskazuje na kompleksowy charakter prezentowanego aktu prawnego, który z jednej strony ma normatywnie determinować status przedsiębiorców w sferze podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej na terytorium RP, zaś z drugiej strony ma przesądzać o zadaniach organów władzy publicznej we wskazanych wyżej sferach związanych z działalnością gospodarczą. Normatywne uregulowanie podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej (z jednej strony) oraz unormowanie zadań organów władzy publicznej w tym zakresie (z drugiej strony) jest przy tym konstrukcyjnie i funkcjonalnie ze sobą powiązane, chociażby w ten sposób, że zobowiązanie organów władzy publicznej do realizowania wskazanych w ustawie zadań w zakresie podejmowania lub wykonywania działalności gospodarczej (np. zadań w zakresie reglamentowania działalności gospodarczej, zadań z zakresu kontroli działalności gospodarczej czy też zadań polegających na załatwianiu wszelkich spraw z zakresu działalności gospodarczej) jest jednocześnie przejawem upoważnienia tych organów do determinowania (określania) statusu prawnego (tj. praw i obowiązków) przedsiębiorców podejmujących lub wykonujących działalność gospodarczą. Uregulowanie w ustawie podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej oraz zadań organów władzy publicznej w tym zakresie pozwala na klasyfikowanie Prawa przedsiębiorców jako przynależnego gałęziowo do publicznego prawa gospodarczego, normatywizującego oddziaływanie władz publicznych na sferę gospodarki (działalności gospodarczej)¹⁹⁾.

¹⁹⁾ Por. K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, Warszawa 2005, s. 36; C. Kosikowski, *Publiczne prawo gospodarcze Polski i Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 35 i n.; J. Grabowski, *Prawo a gospodarka [w:] System Prawa Administracyjnego. Tom 8A. Publiczne prawo gospodarcze*, red. J. Grabowski, L. Kieres, A. Walaszek Pyziół, Warszawa 2013, s. 22 i n.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców w sensie systematycznym składa się z siedmiu następujących rozdziałów: Rozdział 1 – Przepisy ogólne (art. 1–16); Rozdział 2 – Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej (art. 17–26); Rozdział 3 – Załatwianie spraw z zakresu działalności gospodarczej (art. 27–36); Rozdział 4 – Reglamentacja działalności gospodarczej (art. 37–44); Rozdział 5 – Ograniczenia kontroli wykonywania działalności gospodarczej (art. 45–65); Rozdział 6 – Zasady opracowania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego (art. 66–71); Rozdział 7 – Przepis końcowy (art. 72).

Uwzględniając tę systematykę rozdziałów oraz treść składających nań szczegółowych przepisów, można powiedzieć, że w zakresie przedmiotowym ustawy – Prawo przedsiębiorców mieści się regulacja następujących, bardziej szczegółowych zagadnień: określenie zakresu zastosowania ustawy oraz wyłączeń z zakresu jej stosowania (art. 1, art. 4 ust. 3 oraz art. 6); zdefiniowanie podstawowych pojęć ustawowych (art. 3, art. 4 ust. 1 i 2, art. 5 i art. 7); wskazanie podstawowych zasad wiążących przedsiębiorców oraz organy władzy publicznej w ich relacjach z przedsiębiorcami (art. 2 i art. 8–15); instytucjonalizacja Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców (art. 16); ustanowienie podstawowych reguł podejmowania, wykonywania, zawieszenia i zakończenia działalności gospodarczej, zwłaszcza związanych z rejestrowaniem przedsiębiorców (art. 17–26); unormowanie podstawowych zasad i reguł załatwiania przez organy władzy publicznej spraw z zakresu działalności gospodarczej, w tym zasady szybkości działania (art. 27), zasady współdziałania organów (art. 28), odformalizowanie załatwiania spraw (art. 29–31), wydawanie przez organy władzy publicznej objaśnień prawnych z zakresu działalności gospodarczej (art. 33), wydawanie przez władze publiczne interpretacji indywidualnych w sprawach świadczeń przedsiębiorców z zakresu działalności gospodarczej (art. 34), zdjęcie z przedsiębiorców ryzyka zastosowania się do interpretacji indywidualnej, objaśnień prawnych oraz do utrwalonej praktyki administracyjnej (art. 35), ustanowienie Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy (art. 36); określenie podstawowych zasad koncesjonowania działalności gospodarczej (art. 37–40); określenie podstawowych zasad udzielania zezwoleń na działalność gospodarczą (art. 42 i art. 43); instytucja działalności gospodarczej regulowanej (art. 43); zagwarantowanie większego legalizmu w trakcie dokonywania kontroli przedsiębiorcy (art. 45); reguły planowania kontroli i uprzedniego uprzedzania przedsiębiorców o kontrolach (art. 47 i art. 48);

uregulowanie czynności kontrolnych (art. 49–53); zakaz podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy (art. 54); ustalenie czasu trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym (art. 55 i art. 56); reguły prowadzenia książki kontroli (art. 57), zakaz powtórnych kontroli o tożsamym przedmiocie (art. 58); sprzeciwy przedsiębiorców wobec kontroli i ich załatwianie (art. 59); rodzaje kontroli o szczególnym reżimie prawnym (art. 61–65); zasady opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego (art. 66–68 oraz art. 71); opracowywanie ocen oraz przeglądów funkcjonowania aktów normatywnych dotyczących podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej (art. 69 i art. 70).

Zakres regulacji ustawy – Prawo przedsiębiorców w kilku ważnych aspektach różni się od zakresu regulacji obecnie obowiązującej u.s.d.g. Przede wszystkim w zakresie regulacji Prawa przedsiębiorców nie mieści się szczegółowe normowanie kwestii dotyczących: Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej: „CEIDG”; zob. art. 23–39b u.s.d.g.); pojedynczego punktu kontaktowego (zob. art. 22a–22h u.s.d.g.); działalności gospodarczej osób zagranicznych i przedsiębiorców zagranicznych (zob. art. 13 i art. 85–102a u.s.d.g.). Odejście w ustawie – Prawo przedsiębiorców od szczegółowego regulowania powyższych zagadnień nie oznacza bynajmniej całkowitego ich pominięcia w tej ustawie. W tym kontekście ustawa – Prawo przedsiębiorców albo nadal ma zawierać podstawowe zręby uregulowania danej instytucji prawnej, wraz z odesłaniem do szczegółowej regulacji w ustawach odrębnych, albo też ma przynajmniej (blankietowo) odsyłać w zakresie uregulowania pewnych kwestii do ustaw odrębnych. Pierwszą opcję regulacyjną (tj. unormowanie podstawowych zagadnień w Prawie przedsiębiorców i odesłanie w pozostałych kwestiach do ustawy odrębnej) zastosowano w odniesieniu do: CEIDG (art. 17 Prawa przedsiębiorców); Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy, który oprócz swoich właściwych zadań ma przejąć rolę (i zastąpić instytucję) pojedynczego punktu kontaktowego (art. 36 Prawa przedsiębiorców); reglamentacji działalności gospodarczej (art. 37–44 Prawa przedsiębiorców). Natomiast drugą opcję regulacyjną (tj. odesłanie w pełnym zakresie do ustawy odrębnej) zastosowano w odniesieniu do działalności gospodarczej osób zagranicznych (art. 4 ust. 3 Prawa przedsiębiorców).

Odejście w ustawie – Prawo przedsiębiorców od szczegółowego regulowania wymienionych powyżej zagadnień, przy jednoczesnym zastosowaniu w tej ustawie obu

wspomnianych opcji regulacyjnych, jest uzasadnione kilkoma ważnymi powodami. Po pierwsze, bardzo szczegółowe normowanie w obecnie obowiązującej u.s.d.g. wskazanych wyżej zagadnień powoduje znaczące przeregulowanie tego aktu prawnego oraz nadmierne nasycenie go wieloma drobiazgowymi przepisami prawnymi o charakterze technicznym i wykonawczym. Takie podejście legislacyjne znacząco zmniejsza przejrzystość podstawowego aktu prawnego dotyczącego działalności gospodarczej i przedsiębiorców oraz osłabia jego merytoryczną powagę oraz wymowę (rangę). Dzięki uniknięciu w ustawie – Prawo przedsiębiorców tego błędu ta ostatnia ustawa stanie się aktem prawnym bardziej czytelnym i kompaktowym, zawierającym regulacje prawne o charakterze dostatecznie ogólnym i podstawowym, tak jak to powinno mieć miejsce w tego rodzaju ustawach ogólnosystemowych i kodyfikacyjnych. Po drugie, szczegółowe uregulowanie w obecnie obowiązującej u.s.d.g. wskazanych wyżej zagadnień bynajmniej nie wyklucza konieczności istnienia stosownych ustaw odrębnych zawierających w danym zakresie spraw unormowania jeszcze bardziej detaliczne (np. ustawy dotyczące poszczególnych dziedzin działalności gospodarczej objętych koncesjami lub obowiązkiem wpisu do rejestru działalności regulowanej), a to z kolei sprawia, że te ustawy odrębne – z uwagi na problematykę regulowanej materii, np. z uwagi na specyfikę danej dziedziny działalności gospodarczej – i tak w wielu przypadkach zawierają regulacje odbiegające treściowo w danym zakresie od odnośnych przepisów u.s.d.g. W ten sposób zostaje zakwestionowany zamierzony prymat u.s.d.g. w zakresie uregulowania prawnych warunków podejmowania i wykonywania w Polsce działalności gospodarczej. Tymczasem odejście w ustawie – Prawo przedsiębiorców od nadmiernie szczegółowego regulowania wielu kwestii na rzecz uregulowań o charakterze podstawowym i ogólnym pozwoli szczegółowo regulować rozmaite kwestie w ustawach odrębnych zgodnie ze specyfiką regulowanej materii lub dziedziny, przy jednoczesnym zachowaniu prymatu Prawa przedsiębiorców i jego naczelnej (determinującej, inspirującej) roli w odniesieniu do przepisów ustaw odrębnych. Po trzecie, uregulowanie wielu szczegółowych zagadnień w osobnych i specjalnie im poświęconych ustawach odrębnych (np. w ustawie dotyczącej uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; w ustawie regulującej CEIDG oraz Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy; w ustawach dotyczących poszczególnych dziedzin działalności gospodarczej podlegających reglamentacji) zwiększy spójność,

oraz integralność tych właśnie ustaw odrębnych, bez konieczności – tak jak to ma miejsce obecnie – daleko idącego rozpraszania (rozbijania) regulacji jednej materii pomiędzy u.s.d.g. (a w przyszłości – ustawę – Prawo przedsiębiorców) oraz ustawę odrębną lub ustawy odrębne. Takie rozbieżności jest mało czytelne dla przedsiębiorców i utrudnia im ustalenie obowiązujących ich przepisów, powoduje niezamierzone niespójności pomiędzy przepisami różnych ustaw i w wielu przypadkach wywołuje wątpliwości odnośnie tego, czy w zakresie określonych spraw *lex generalis* stanowią przepisy u.s.d.g. czy też raczej przepisy ustawy odrębnej²⁰⁾. Przykładowo obecnie problematyka działalności gospodarczej osób (i przedsiębiorców) zagranicznych jest wprawdzie unormowana w u.s.d.g., ale nie w sposób całościowy i kompletny, gdyż wiele ważnych aspektów z tego zakresu jest unormowanych w ustawie z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej²¹⁾. Po wejściu w życie ustawy – Prawo przedsiębiorców kwestie związane z działalnością gospodarczą osób zagranicznych zostaną kompleksowo i integralnie unormowane w ustawie szczególnej²²⁾. Podobnie też większa spójność, integralność i kompleksowość będzie cechować ustawy odrębne dotyczące poszczególnych reglamentowanych dziedzin działalności gospodarczej, przy braku występowania wówczas wątpliwości co do wzajemnych relacji w tym zakresie pomiędzy ustawą – Prawo przedsiębiorców a daną ustawą odrębną, a więc przy braku wątpliwości analogicznych do tych, jakie występują obecnie odnośnie relacji pomiędzy u.s.d.g. a ustawami odrębnymi. Umożliwi to przedsiębiorcom zainteresowanym unormowaniami zawartymi w ustawach odrębnych (zwłaszcza w ustawach dotyczących poszczególnych reglamentowanych dziedzin działalności gospodarczej) większą pewność, że w danej ustawie odrębnej znajdują się jednocześnie kompleksowe, spójne i autorytatywne normy prawne obowiązujące w danym zakresie spraw.

Opisanemu powyżej odejściu w ustawie – Prawo przedsiębiorców od szczegółowego regulowania wielu wskazanych wyżej zagadnień towarzyszy jednocześnie wola

²⁰⁾ Por. A. Walaszek-Pyziół, *Energia i prawo*, Warszawa 2002, s. 31 i n.

²¹⁾ Dz. U. z 2016 r. poz. 893, z późn. zm.

²²⁾ Co prawda do działalności gospodarczej osób zagranicznych będą też stosowane przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców (w zakresie, w jakim osoby zagraniczne będą korzystały z takich samych praw jak przedsiębiorcy polscy i/lub będą korzystały z form organizacyjno-prawnych prawa polskiego), ale dla osób zagranicznych regulacje zawarte w ustawie – Prawo przedsiębiorców będą miały charakter w pełni komplementarny (i dodatkowy) względem ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, tak iż pomiędzy tymi dwiema ustawami nie będą występowały jakiegokolwiek konflikty, niespójności lub sprzeczności.

umieszczenia w tym akcie prawnym regulacji dotyczących pewnych kwestii, które w obecnie obowiązującej u.s.d.g. w ogóle nie są unormowane, a których ustawowe uregulowanie – i to w ustawie podstawowej dla dziedzin spraw związanych z działalnością gospodarczą – jest uzasadnione, gdyż w znaczący sposób wzmacnia pozycję prawną przedsiębiorców w relacjach z organami władzy publicznej. Do nowych zagadnień uregulowanych w ustawie – Prawo przedsiębiorców należą następujące instytucje: wiele ogólnych zasad wiążących organy władzy publicznej w ich relacjach z przedsiębiorcami i konkretyzujących wymogi wynikające z konstytucyjnej klauzuli demokratycznego państwa prawnego (zob. np. przepisy rozdziału 2 ustawy – Prawo przedsiębiorców o załatwianiu spraw z zakresu działalności gospodarczej, ukierunkowane na zwiększenie bezpieczeństwa prawnego i pewności prawnej po stronie przedsiębiorców); instytucja działalności nieewidencjonowanej (zob. art. 5 ustawy); Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców (zob. art. 16); objaśnienia prawne (zob. art. 33 ustawy); zasady opracowywania projektów aktów prawnych określającego warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, które mają uczynić to prawo bardziej przyjaznym dla przedsiębiorców i lepiej odpowiadającym potrzebom obrotu gospodarczego (zob. przepisy rozdziału 6 ustawy).

VI. Przepisy ogólne

1. Zakres zastosowania ustawy oraz wyłączenia

W przepisach rozdziału 1 ustawy zatytułowanego „Przepisy ogólne” wskazany został zakres zastosowania ustawy oraz ustanowione zostały określone wyłączenia z zakresu jej zastosowania (art. 1, art. 4 ust. 3 oraz art. 6 ustawy). Ustawa ma regulować działalność gospodarczą „na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” (art. 1 ustawy), bez względu na to, czy będzie ona podejmowana lub wykonywana przez przedsiębiorców polskich czy też przedsiębiorców zagranicznych. Wprawdzie działalność gospodarcza osób zagranicznych (w tym przedsiębiorców zagranicznych) będzie regulowana ustawą odrębną (odesłanie z art. 4 ust. 3 ustawy), ale do działalności takiej znajdować też będą zastosowanie przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców, zwłaszcza że generalnie rzecz biorąc bardzo duża grupa osób zagranicznych lub cudzoziemców jest (i będzie)

uprawniona do podejmowania i wykonywania na terytorium RP działalności gospodarczej na takich samych zasadach jak obywatele polscy²³⁾.

Jednocześnie do działalności polegającej na świadczeniu usług będą miały zastosowanie przepisy art. 7–11 oraz przepisy rozdziału 6 ustawy z dnia ... o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (art. 6 ust. 2). Wprowadzenie takiego rozwiązania wynika z potrzeby pełnej implementacji dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym.

Ustawa wyłącza z zakresu jej zastosowania określone rodzaje działalności związanej z eksploatacją zasobów przyrody (tj. działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwo, warzywnictwo, leśnictwo i rybactwo śródlądowe), a także określone rodzaje działalności wykonywanej przez rolników²⁴⁾ takie jak: działalność agroturystyczna, działalność w zakresie wyrobu wina oraz działalność w zakresie sprzedaży produktów roślinnych i zwierzęcych pochodzących z własnej uprawy, hodowli lub chowu (art. 6 ust. 1 ustawy). Wyłączenie dla tych rodzajów działalności przepisów ustawy regulującej ogólne zasady wykonywania w Polsce działalności gospodarczej należy do praktyki legislacyjnej utrwalonej w naszym kraju już od dziesięcioleci²⁵⁾. Konsekwencją tego wyłączenia powinno być niestosowanie do rodzajów działalności określonych w art. 6 ustawy – Prawo przedsiębiorców (w tym wykonywanych przez wspomnianych w tym przepisie rolników) przepisów tej ustawy.

²³⁾ Zob. art. 4 ust. 1 i 2 projektu ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; zob. też art. 13 ust. 1, 2 i 2a u.s.d.g. W takim układzie ustawa – Prawo przedsiębiorców oraz ustawa o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będą względem siebie w pełni spójne.

²⁴⁾ W prawie polskim istnieje wiele normatywnych definicji „rolnika” (lub „producenta rolnego”). W kontekście przepisu art. 6 ustawy – Prawo przedsiębiorców najbardziej praktyczne jest przyjęcie, że miarodajna jest definicja „rolnika” z art. 6 pkt 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2016 r. poz. 277, z późn. zm.), gdyż, po pierwsze, jest ona zawarta w akcie prawnym mającym wobec rolników najszerze i najbardziej ogólne zastosowanie (w przeciwieństwie do definicji „rolnika” z niektórych innych ustaw, które regulują nie tyle kwestie ogólne i horyzontalne, co raczej pewne wybrane kwestie sektorowe lub są implikowane przepisami prawa Unii Europejskiej dla pewnych konkretnych celów, np. dopłat bezpośrednich) oraz, po drugie, jest to definicja zakresowo najszerza (w szczególności nieograniczona żadnymi kryteriami liczbowymi, np. wielkością powierzchni użytków rolnych) i dlatego jest najbardziej dla tej grupy społecznej korzystna.

²⁵⁾ Zob. art. 3 u.s.d.g.; zob. też np. art. 2 pkt 1 i 2 rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 7 czerwca 1927 r. o prawie przemysłowym.

2. Definicje ustawowych pojęć

Rozdział 1 ustawy zawiera legalne definicje podstawowych pojęć używanych w ustawie (art. 3, art. 4 ust. 1 i 2, art. 5 i art. 7). Do kluczowych definicji należą te wyjaśniające pojęcia „działalności gospodarczej” oraz „przedsiębiorcy”.

W myśl art. 3 ustawy: „Działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.”. W porównaniu z legalną definicją „działalności gospodarczej” zawartą w art. 2 u.s.d.g. definicja z ustawy – Prawo przedsiębiorców nie zawiera już wskazania rodzajów działalności gospodarczej (tzn. działalność wytwórcza, budowlana, handlowa, usługowa, poszukiwanie, rozpoznawanie i wydobywanie kopalin ze złóż, a także działalność zawodowa), gdyż tego rodzaju wyliczenie i tak nie stanowi żadnego praktycznego ograniczenia (delimitacji) przy kwalifikowaniu określonych przejawów aktywności do kategorii działalności gospodarczej²⁶⁾.

W ustawie – Prawo przedsiębiorców normatywna definicja działalności gospodarczej jest zbudowana w oparciu o cztery następujące przesłanki konstytutywne dla tego rodzaju działalności: zorganizowanie, zarobkowość, wykonywanie jej we własnym imieniu oraz ciągłość.

W rozumieniu art. 3 ustawy działalność jest „zorganizowana”, gdy jest ona wykonywana przy wykorzystaniu konkretnych składników materialnych (np. nieruchomości lub ruchomości) lub składników niematerialnych (w tym takich jak np. *know-how*, dobre imię czy też pewne prawa na dobrach niematerialnych, w tym patenty lub prawa autorskie), które są przez daną osobę łączone w sensie funkcjonalno-gospodarczym w jeden uporządkowany kompleks, zdatny do tego, aby przy jego wykorzystaniu można było uczestniczyć w obrocie gospodarczym i zaspokajać określone potrzeby osób trzecich (np. świadczyć usługi na ich rzecz). Nie jest tu natomiast rozstrzygająca sama przez się wartość lub ilość tych składników, względnie też zewnętrzna postać, którą przybierają. Zewnętrznym przejawem zorganizowania danej działalności mogą być pewne działania formalizujące daną działalność i czyniące

²⁶⁾ W doktrynie podkreśla się, że wyliczenie w legalnej definicji działalności gospodarczej rodzajów działalności gospodarczej – takie jak to zastosowane w art. 2 u.s.d.g. oraz w analogicznie brzmiących przepisach zawartych w ustawach z 1988 r. i z 1999 r. – jest bardzo szerokie i obejmujące właściwie wszystkie możliwe przejawy ludzkiej aktywności, a przy tym wyliczenie to nie jest logicznie rozłączne i jest semantycznie niekonsekwentne (S. Biernat, A. Wasilewski, *Ustawa o działalności gospodarczej. Komentarz*, Kraków 1997, s. 43; M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, Warszawa 2005, s. 26).

ją widoczną (rozpoznawalną) dla otoczenia (np. otwarcie lokalu usługowego lub zamieszczenie logo lub tablicy reklamowej przed pomieszczeniem, w którym jest wykonywana dana działalność).

Zarobkowy charakter w rozumieniu art. 3 ustawy ma działalność, która jest prowadzona w celu (z subiektywnym zamiarem) osiągnięcia zysków, nawet jeżeli *de facto* dana działalność nie zawsze będzie obiektywnie dochodowa²⁷⁾. Przeciwnieństwem działalności zarobkowej w tym rozumieniu jest działalność niezarobkowa, czyli taka, której rzeczywistym przeznaczeniem nie jest generowanie czystych zysków, nawet jeżeli w toku jej wykonywania pewne niezamierzone zyski w pewnym momencie *de facto* się pojawiają.

Jednocześnie zaproponowana definicja „działalności gospodarczej” ma na celu oddanie immanentnych cech działalności gospodarczej jako aktywności podejmowanej w obrocie gospodarczym, ale przede wszystkim odróżniających tę działalność w sferze prawa publicznego. Warto zauważyć, że w obecnym stanie prawnym pojęcie to jest definiowane wyłącznie na gruncie prawa publicznego oraz znacząco zróżnicowane w zależności od celów danej regulacji ustawowej. Prywatnoprawna definicja przedsiębiorcy (art. 43¹ k.c.), z uwagi na tradycję i pewną specyfikę, odróżnia działalność gospodarczą przedsiębiorcy od jego działalności zawodowej. Rozróżnienie to obecnie ma jednak znaczenie głównie historyczne, a jego celem jest przesądzenie, że osoby wykonujące działalność zawodową są również przedsiębiorcami. Przypomnieć bowiem w tym miejscu należy, że osoby wykonujące tzw. wolne zawody niegdyś co do zasady nie były uznawane za przedsiębiorców (kupców), chyba że prowadziły one przedsiębiorstwo zarobkowe. Obecnie każdą działalność zawodową można uznać za działalność gospodarczą, jeśli ma charakter zarobkowy, zorganizowany i ciągły. W treści projektowanego art. 3 ustawy nie ma więc potrzeby wskazywać, że pojęcie działalności gospodarczej obejmuje również działalność zawodową.

O działalności „we własnym imieniu” jest mowa, gdy podmiot organizujący tę działalność czyni to na swoją rzecz i jednocześnie ponosi odpowiedzialność za zaciągnięte w związku z tym zobowiązania. Nie stanowi zatem działalności

²⁷⁾ W. J. Katner, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz. Orzecznictwo. Piśmiennictwo*, Warszawa 2003, s. 24–25; C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 32–33; A. Szafranski, *Przedsiębiorca publiczny wobec wolności gospodarczej*, Warszawa 2008, s. 50–51; M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, op. cit., s. 36 i n.

gospodarczej działalność pracowników, pełnomocników i prokurentów, członków organów osoby prawnej, osób prowadzących administrację masy majątkowej w imieniu jej właściciela.

Działalnością wykonywaną w sposób „ciągły” natomiast jest działalność wykonywana regularnie i powtarzalnie. Jako całość działalność ta nabiera charakteru względnie trwałego i stabilnego, nie ograniczającego się do jednorazowych, okazjonalnych czy też sporadycznych przedsięwzięć gospodarczych²⁸⁾. W niektórych przypadkach również czynność jednorazowa może zostać uznana za przejaw działalności ciągłej, o ile będzie ona realizowana przez dłuższy okres czasu lub też z okoliczności faktycznych będzie wynikało, że czynność ta być może zostanie w przyszłości powtórzona²⁹⁾.

Za działalność gospodarczą nie będzie uznawana działalność nieewidencjonowana, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy, czyli „działalność wykonywana przez osobę fizyczną, której przychód należny z tej działalności nie przekracza w żadnym miesiącu 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, i która w okresie ostatnich 60 miesięcy nie wykonywała działalności gospodarczej”. Działalność nieewidencjonowana jest definiowana poprzez trzy przesłanki: podmiotową (tzn. działalność ta jest wykonywana wyłącznie przez osobę fizyczną), przychodową (tzn. przychód należny z tej działalności nie przekracza w żadnym miesiącu 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu za pracę) oraz formalną, polegającą na niewykonywaniu przez okres ostatnich 60 miesięcy działalności gospodarczej. Taka niskoprzychodowa działalność może uzyskać charakter działalności gospodarczej w rozumieniu art. 3 ustawy w momencie, gdy osoba fizyczna wykonująca taką działalność w sposób określony w art. 5 ustawy złoży wniosek o wpis do CEIDG. Jednocześnie przewidziano przepis przejściowy stanowiący, że przepisy o działalności nieewidencjonowanej stosuje się również do działalności wykonywanej przez osoby, które w okresie 1 roku przed dniem wejścia w życie ustawy nie były wpisane do CEIDG lub które zostały wykreślone z CEIDG więcej niż 1 rok przed dniem wejścia w życie ustawy, nawet

²⁸⁾ W. J. Katner, *Prawo działalności gospodarczej*, op. cit., s. 23.

²⁹⁾ A. Wasilewski, *Pojęcie działalności gospodarczej na gruncie prawa polskiego. Dylemat interpretacyjny* [w:] *Gospodarka. Administracja. Samorząd*, red. H. Olszewski, B. Popowska, Poznań 1997, s. 547.

jeżeli w okresie ostatnich 60 miesięcy przed dniem wejścia w życie ustawy wykonywały działalność gospodarczą.

Regulacja dotycząca działalności nieewidencjonowanej nie będzie miała zastosowania do działalności wykonywanej w ramach umowy spółki cywilnej.

Za działalność nieewidencjonowaną nie będzie mogła być także uznana działalność wymagająca uzyskania koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej (art. 44 ust. 3 ustawy).

Skoro działalność określona w art. 5 ust. 1 ustawy nie jest działalnością gospodarczą, to tym samym podmiot ją wykonujący nie jest przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców. Natomiast może on być przedsiębiorcą w rozumieniu przepisów k.c. (o ile spełnia stosowne przesłanki wynikające z k.c. – zob. uwagi niżej), zobowiązany do przestrzegania przepisów k.c. adresowanych do przedsiębiorców, w tym przepisów wiążących przedsiębiorców w relacjach z konsumentami.

Przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców jest „osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą.” (art. 4 ust. 1 ustawy). Z treści art. 4 ust. 1 ustawy wynika, że przedsiębiorcą w tym rozumieniu może być tylko odrębny podmiot prawa (tj. osoba lub jednostka posiadająca podmiotowość prawną i mogąca być adresatem norm prawnych dotyczących praw i obowiązków związanych z działalnością gospodarczą), który działalność gospodarczą „wykonuje”. To ostatnie zastrzeżenie oznacza, że dla uzyskania statusu „przedsiębiorcy” nie wystarczy sam tylko fakt podejmowania działalności gospodarczej (w sensie dokonywania stosownych działań przygotowawczych dla przyszłego podjęcia działalności gospodarczej), lecz dla uzyskania omawianego statusu należy działalność gospodarczą, po jej uprzednim podjęciu, rzeczywiście wykonywać. Podjęcie działalności gospodarczej należy zaś utożsamiać z pierwszym dokonaniem w obrocie gospodarczym konkretnej czynności wprost związanej z zadeklarowanym przedmiotem swojej działalności. Tak rozumiane podjęcie działalności gospodarczej może nastąpić – co wynika z art. 17 ust. 1 ustawy – najwcześniej w dniu złożenia wniosku o wpis do CEIDG (dotyczy to osób fizycznych) albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (dotyczy to podmiotów podlegających wpisowi do KRS, w tym spółek handlowych).

Należy zauważyć, że oprócz definicji przedsiębiorcy zamieszczonej w ustawie – Prawo przedsiębiorców w polskim porządku prawnym istnieją i nadal będą istniały legalne definicje tego pojęcia sformułowane w ustawach odrębnych, na użytek danej materii regulowanej w ustawach odrębnych (a tym samym dla szczególnych celów). Spośród wielu legalnych definicji „przedsiębiorcy” szczególnie ważną rolę odgrywa definicja zawarta w art. 43¹ Kodeksu cywilnego (k.c.). Definicja ta w szczególności tym różni się od definicji „przedsiębiorcy” z art. 4 ust. 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców, że przepisy k.c. nie zawierają własnej legalnej definicji pojęcia „działalności gospodarczej”, zaś definicja formułowana w tym zakresie na potrzeby k.c. w orzecznictwie sądowym (zwłaszcza w orzecznictwie Sądu Najwyższego) jest szersza niż definicja działalności gospodarczej z u.s.d.g. (a w przyszłości będzie szersza od definicji zawartej w ustawie – Prawo przedsiębiorców), gdyż w orzecznictwie tym uznaje się, że działalnością gospodarczą w rozumieniu k.c. może być również działalność niezarobkowa, o ile jest podporządkowana zasadzie racjonalnego gospodarowania³⁰⁾. W praktyce oznacza to, że przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów k.c., zobowiązanymi do przestrzegania przepisów k.c. adresowanych do przedsiębiorców (w tym przepisów wiążących przedsiębiorców w relacjach z konsumentami), są również takie podmioty, które wykonują działalność niezarobkową, niebędącą działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 3 ustawy – Prawo przedsiębiorców, o ile działalność taka – poza innymi jeszcze cechami (takimi jak: profesjonalny charakter, prowadzenie jej na własny rachunek, powtarzalność działań oraz uczestnictwo w obrocie gospodarczym) – jest podporządkowana zasadzie racjonalnego gospodarowania. Przedsiębiorcami w rozumieniu k.c. mogą być również osoby wykonujące działalność nieewidencjonowaną, o której mowa w art. 5 ustawy. Wynika to ze wspomnianych wyżej odrębności pojęcia „działalności gospodarczej” na gruncie prawa publicznego i prywatnego. Tym samym okoliczność wykonywania przez daną osobę działalności uznawanej za „działalność nieewidencjonowaną” na gruncie ustawy nie może mieć wpływu na ocenę, czy jest to działalność gospodarcza w rozumieniu k.c.

³⁰⁾ Zob. uchwała SN z dnia 18 czerwca 1991 r., III CZP 40/91, OSN 1992, nr 2, poz. 17; uchwała SN z dnia 6 grudnia 1991 r., III CZP 117/91, OSN 1992, nr 5, poz. 65; uchwała SN z dnia 30 listopada 1992 r., III CZP 134/92, OSNCP 1993, nr 5, poz. 79; uchwała SN z dnia 21 stycznia 2011 r., III CZP 125/10, OSNC 2011, nr 10, poz. 107.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców utrzymuje przepis z u.s.d.g., zgodnie z którym „za przedsiębiorców uznaje się także wspólników spółki cywilnej w zakresie wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.” (art. 4 ust. 2 ustawy). Spółki cywilne nie są przedsiębiorcami w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy, gdyż nie posiadają odrębnej podmiotowości prawnej (spółka cywilna jest jedynie powstałym umownie stosunkiem zobowiązaniowym, a nie samoistnym podmiotem prawa). Stąd też przepis art. 4 ust. 2 ustawy ma walor jedynie porządkujący i wyjaśniający, w tym w szczególności precyzuje, że wspólnik spółki cywilnej jest przedsiębiorcą jedynie w takim zakresie, w jakim w ramach spółki cywilnej wykonuje działalność gospodarczą, nie jest zaś przedsiębiorcą w zakresie, w jakim w ramach spółki cywilnej wykonuje działalność niebędącą działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 3 ustawy (w ramach spółki cywilnej dopuszczalne jest wykonywanie działalności niebędącej działalnością gospodarczą w rozumieniu art. 3 ustawy – Prawo przedsiębiorców, gdyż „cel gospodarczy”, który jest konstytutywny dla spółki cywilnej w świetle art. 860 k.c., jest pojęciem szerszym niż pojęcie działalności gospodarczej w rozumieniu art. 3 ustawy – Prawo przedsiębiorców)³¹⁾.

Oprócz pojęć działalności gospodarczej i przedsiębiorcy ustawa – Prawo przedsiębiorców definiuje w przepisach rozdziału 1 pojęcia mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy oraz organu (art. 7 ustawy). Pojęcia mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy (art. 7 ust. 1 pkt 1–3 ustawy) zostały zdefiniowane przede wszystkim na użytek ustawy – Prawo przedsiębiorców, w szczególności w zakresie kontroli działalności gospodarczej. Definicje te mogą znaleźć także zastosowanie na użytek ustaw odrębnych wyraźnie odwołujących się w tym zakresie do przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców. Zawarte w ustawie – Prawo przedsiębiorców legalne definicje mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy nie mają natomiast normatywnego znaczenia dla sposobu rozumienia tych pojęć na potrzeby przepisów prawa Unii Europejskiej o pomocy państwa oraz na potrzeby polskich przepisów dotyczących pomocy państwa i implementujących w tym zakresie przepisy prawa UE. W zakresie prawa pomocy

³¹⁾ K. Pietrzykowski [w:] *Kodeks cywilny. Tom II. Komentarz do artykułów 450–1088*, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2011, s. 827.

państwa należy stosować definicję mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy zawartą w relewantnych przepisach prawa unijnego³²⁾.

Jednocześnie utrzymane zostaną odmienne definicje pojęć mikro-, mały, średni przedsiębiorca na gruncie ustawy – Prawo przedsiębiorców oraz ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Przejęcie powyższego rozwiązania z u.s.d.g. jest uzasadnione tym, że przepisy w zakresie mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy są spójne, istnieje utrwalona ich wykładnia, a ponadto znajduje się wiele odesłań w poszczególnych ustawach do tych definicji, przykładowo w przepisach podatkowych: Ordynacja podatkowa (art. 61 § 1b), ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych (art. 26e ust. 2 pkt 5 i ust. 7 pkt 1, art. 26ea ust. 2) czy ustawa o podatku dochodowym od osób prawnych (art. 18d ust. 2 pkt 5 i ust. 7 pkt 1, art. 18da ust. 2).

W Prawie przedsiębiorców znajdują się także przepisy doprecyzowujące ww. definicje, analogiczne do przepisów art. 109 u.s.d.g.

Średnioroczne zatrudnienie, do którego odnoszą się definicje mikro-, małego i średniego przedsiębiorcy, określa się w przeliczeniu na pełne etaty. Co prawda projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców, jak i przepisy u.s.d.g. nie zawierają definicji pojęć „pracownik”, „etat” oraz „zatrudnienie”, jednakże w związku z tym, iż przedmiotowe sformułowania dotyczą sfery stosunku pracy, przy interpretacji tych pojęć należy stosować normy prawne wynikające z ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (k.p.).

W szczególności warto przywołać następujące regulacje z k.p.

Zgodnie z art. 2 k.p. pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę. Określona w przywołanym przepisie definicja ma charakter uniwersalny i znajduje zastosowanie w całym systemie prawa. Tym samym wykonywanie pracy w ramach innego stosunku prawnego niż stosunek pracy, np. na podstawie umowy zlecenia, nie będzie mieściło się w zakresie definicji z art. 2 k.p.

Na podstawie art. 129 § 1 k.p. stanowiącego normę ogólną wymiaru czasu pracy, czas pracy nie może przekraczać 8 godzin na dobę i przeciętnie 40 godzin w przeciętnie

³²⁾ Zob. załącznik I do rozporządzenia Komisji (UE) nr 651/2014 z dnia 17 czerwca 2014 r. uznającego niektóre rodzaje pomocy za zgodne z rynkiem wewnętrznym w zastosowaniu art. 107 i 108 Traktatu (Dz. Urz. UE L 187 z 26.06.2014, str. 1).

pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym nieprzekraczającym 4 miesięcy. Zatem, co do zasady, przepis w sposób jednoznaczny określa, ile godzin w ciągu doby i tygodniowo pracownik powinien pozostawać w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy.

Ponadto obowiązujący pracownika wymiar czasu w danym okresie rozliczeniowym został określony w art. 130 k.p.

Wobec powyższego określenie maksymalnych ram czasowych pracy w ramach tzw. pełnego wymiaru czasu pracy może stanowić odpowiednik pełnego etatu na potrzeby interpretacji art. 109 ustawy u.s.d.g, a projektowanego art. 7 ust. 1 pkt 1–3 oraz ust. 2–4 ustawy – Prawo przedsiębiorców.

W praktyce uznaje się podstawową normę czasu pracy za „pełen etat”. Jeżeli pracownik zgodnie z umową o pracę powinien pracować w wymiarze wynoszącym połowę normy czasu pracy, uważa się, iż pracuje on na „pół etatu”.

Przy obliczaniu średniorocznego zatrudnienia korzysta się z metod obowiązujących przy sporządzaniu sprawozdań z zakresu zatrudnienia i wynagrodzeń na potrzeby statystyki publicznej oraz udostępnionej na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego publikacji „Zasady Metodyczne Statystyki Rynku Pracy i Wynagrodzeń”, GUS, Warszawa 2008. Zasady te określają metodykę, zgodnie z którą przeciętne zatrudnienie oblicza się po uprzednim przeliczeniu osób niepełnozatrudnionych na liczbę pełnozatrudnionych. Przy przeliczeniu osób niepełnozatrudnionych na liczbę osób pełnozatrudnionych stosuje się współczynnik przeliczeniowy, będący stosunkiem liczby godzin pracy osób niepełnozatrudnionych do liczby godzin pracy osób pełnozatrudnionych, czyli do nominalnego czasu pracy. Liczbę pracowników pełnozatrudnionych uzyskuje się w wyniku przemnożenia liczby pracowników niepełnozatrudnionych przez odpowiednie współczynniki przeliczeniowe (zob. str. 35–36 ww. publikacji).

Definicje MŚP, określone w art. 7 ust. 1 pkt 1–3 ustawy – Prawo przedsiębiorców, uwzględniają dwa kryteria: średnioroczne zatrudnienie oraz poziom osiąganego rocznego obrotu netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług lub sumy aktywów bilansu przedsiębiorstwa. Skalę działalności finansowej przedsiębiorstwa określa się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Ustawa ta

posługuje się sformułowaniem „średnioroczne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty”, nie definiując pojęcia „etat”, do określenia wielkości przedsiębiorcy dla celów tej ustawy. Przykładowo kryteria analogiczne, jak w ustawie u.s.d.g., zostały przyjęte w art. 3 ust. 1a pkt 1 lit. c, art. 56 ust. 1 pkt 1 oraz art. 64 ust. 1 pkt 4 lit. a ustawy o rachunkowości. Podobnie, jak w przypadku u.s.d.g., tak w projektowanych przepisach ustawy – Prawo przedsiębiorców, dla określenia wielkości przedsiębiorstwa zastosowanie będą miały przepisy k.p. oraz zasady metodyczne przyjęte w badaniach statystycznych. Jednocześnie, mając na względzie powyższe rozważania, nie ma potrzeby doprecyzowania w przepisach Prawa przedsiębiorców, że do zatrudnienia w mikro-, małym i średnim przedsiębiorstwie nie wlicza się osoby właściciela. Ponadto zmianą w stosunku do u.s.d.g. jest zapewnienie rozłączności logicznej przedmiotowych definicji.

W art. 7 ust. 1 pkt 4 projektu na potrzeby ustawy zdefiniowano pojęcie organu. Jest nim każdy organ administracji publicznej, samorządu zawodowego lub inny organ władzy publicznej właściwy w sprawach podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, z wyłączeniem sądów. Przewidziane w ustawie wyłączenie uzasadnia okoliczność odrębnych od administracyjnych reguł postępowania prowadzonego przed sądem, w tym także sądem rejestrowym właściwym w sprawach wpisu do rejestru przedsiębiorców KRS.

3. Podstawowe zasady wiążące przedsiębiorców oraz organy władzy publicznej w ich relacjach z przedsiębiorcami

W przepisach rozdziału 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców zamieszczone zostały podstawowe zasady wiążące samych przedsiębiorców oraz zasady wiążące organy władzy publicznej w ich relacjach z przedsiębiorcami (art. 2 i art. 8–15 ustawy). Do unormowanych tam zasad wiążących przedsiębiorców należą: zasada wolności działalności gospodarczej (art. 2 ustawy); zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” (art. 8 ustawy); obowiązek wykonywania działalności gospodarczej zgodnie z zasadami uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów innych przedsiębiorców i konsumentów, a także poszanowania i ochrony praw i wolności człowieka (art. 9 ustawy). Z kolei do unormowanych w rozdziale 1 ustawy zasad wiążących organy władzy publicznej w ich relacjach z przedsiębiorcami należą: zasada wolności działalności gospodarczej i równości

przedsiębiorców (art. 2 ustawy); zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” (art. 8 ustawy); zasada domniemania uczciwości przedsiębiorcy (art. 10 ust. 1 ustawy); zasada rozstrzygania wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy (art. 10 ust. 2 ustawy); zasada przyjaznej interpretacji przepisów – *in dubio pro libertate* (art. 11 ustawy); zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (art. 12 ustawy); zasada odpowiedzialności urzędników za naruszenie prawa (art. 13 ustawy); zasada pewności prawa (art. 14 ustawy); zasada udzielania informacji (art. 15 ustawy). Wskazane wyżej zasady unormowane w rozdziale 1 ustawy – Prawo przedsiębiorców wynikają co prawda (bezpośrednio lub pośrednio) z przepisów Konstytucji RP, niemniej jednak ich wyraźne uregulowanie w ustawie – Prawo przedsiębiorców ma swój głęboki sens i daje się bardzo racjonalnie uzasadnić. Po pierwsze, niektóre z tych zasad nie są zapisane w przepisach Konstytucji RP *expressis verbis* i zostały one wyprowadzone przez Trybunał Konstytucyjny dopiero w drodze twórczej interpretacji m.in. klauzuli demokratycznego państwa prawnego zawartej w art. 2 Konstytucji RP (dotyczy to np. zasady przyjaznej interpretacji przepisów, zasady pogłębiania zaufania, zasady pewności prawa). W takim układzie zasady te nie zawsze są dobrze znane wszystkim podmiotom prawa (w tym nie muszą być one znane wszystkim przedsiębiorcom), a ponadto ich szczegółowa treść, zakres oraz konsekwencje prawne mogą budzić w praktyce rozmaite wątpliwości. W związku z tym wyraźna rekapitulacja tych zasad w ustawie – Prawo przedsiębiorców ma swój ważny walor porządkujący, informacyjny oraz zwiększający świadomość prawną. Po drugie, wyraźne zakotwiczenie wymienionych wyżej zasad w ustawie – Prawo przedsiębiorców stanowi dodatkowe i dobitne przypomnienie organom władzy publicznej, że w ich relacjach z przedsiębiorcami zasady te mają pełną moc wiążącą i muszą być bezwzględnie przestrzegane, gdyż nie są one jedynie normami programowymi Konstytucji RP lub niewiązącymi apelami. Zasady te są normami prawnymi *par excellence* i muszą być przez organy władzy publicznej respektowane tak samo jak wszystkie pozostałe normy prawne zawarte w ustawie – Prawo przedsiębiorców. Po trzecie, w ustawie – Prawo przedsiębiorców omawiane zasady zostały przystosowane treściowo do stosunków związanych z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej. Zasady te zostały więc dostosowane merytorycznie do specyfiki spraw związanych z działalnością gospodarczą, wyraźnie widocznej na tle pozostałych kategorii spraw z zakresu

administracji publicznej. Po czwarte, przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców formułujące omawiane zasady pozwalają na określone odstępstwa od tych zasad w szczególnie uzasadnionych przypadkach (art. 10 ust. 3, art. 11 ust. 2 ustawy). To zaś wzbogaca treść tychże zasad w porównaniu z treścią dającą się wywieść z samych tylko przepisów Konstytucji RP.

Poniżej zostały syntetycznie wyjaśnione najważniejsze aspekty zasad uregulowanych w rozdziale 1 ustawy.

Nie należy także pomijać walorów praktycznych wynikających z umieszczenia ww. zasad w Prawie przedsiębiorców. Skatalogowanie najważniejszych zasad, na jakie mogą powoływać się przedsiębiorcy i jakie są obowiązane respektować organy państwa przy wykonywaniu zadań związanych z działalnością przedsiębiorców, zwiększa możliwość ich skutecznego respektowania zarówno na etapie działań organów, jak i sądowej (sądowoadministracyjnej) kontroli tych działań. Jest to szczególnie istotne w postępowaniach, do których nie stosuje się co do zasady przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, więc w szczególności w postępowaniach kontrolnych oraz podatkowych.

Na marginesie należy zauważyć, że analogiczne zasady o charakterze proceduralnym zostały wprowadzone do Kodeksu postępowania administracyjnego na podstawie opracowanej przez Ministra Rozwoju i Finansów ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 935). Projektodawca będzie ponadto dążył do tego, aby analogiczne zasady zostały wyrażone w opracowywanym obecnie projekcie nowej ustawy – Ordynacja podatkowa. Wówczas przedmiotowe zasady o charakterze proceduralnym zawarte w ustawie – Prawo przedsiębiorców będą miały zastosowanie przede wszystkim do postępowań kontrolnych prowadzonych wobec przedsiębiorców.

Zasada wolności działalności gospodarczej i równości przedsiębiorców (art. 2 ustawy)

Ustawa potwierdza, że podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej jest wolne dla każdego na równych prawach (art. 2 ustawy). Wolność w sferze podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej oznacza, że każdy podmiot prawa może swobodnie zdecydować, czy chce podejmować, wykonywać lub zakończyć działalność gospodarczą, czy też,

alternatywnie, chce powstrzymać się od podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. W ramach tak zakreślonej wolności dwustronnej mieści się cały szereg częściowych swobód gwarantowanych przedsiębiorcom konstytucyjnie oraz ustawowo. Do tych częściowych wolności (swobód) należą m.in. swoboda wyboru formy organizacyjnoprawnej prowadzonej działalności; swoboda konkurencji z innymi przedsiębiorcami; swoboda w zakresie zbywania swoich towarów lub usług; swoboda w zakresie decydowania o sposobie zaangażowania kapitału; swoboda w zakresie zatrudniania pracowników; swoboda umów; swoboda decydowania o przedmiocie (profilu) działalności i czasie jej trwania³³⁾.

Tak zakreślonej wolności gospodarczej towarzyszy zasada równości przedsiębiorców wobec prawa, oznaczająca, że w sferze podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej przedsiębiorcy, w zakresie, w jakim charakteryzują się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, powinni być traktowani równo, a więc według jednakowej miary, bez żadnych zróżnicowań, zarówno faworyzujących, jak też dyskryminujących³⁴⁾. Ta równość przedsiębiorców dotyczy m.in. ich dostępu do reglamentowanej działalności gospodarczej lub do środków państwowych wspierających przedsiębiorców.

Zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” (art. 8 ustawy)

W art. 8 ustawy – Prawo przedsiębiorców wskazuje się, iż „przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa. Przedsiębiorca może być zobowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa”.

Zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” ma zastosowanie do obywateli i tworzonych przez nie jednostek organizacyjnych (dotyczy więc jedynie podmiotów prywatnych, a nie dotyczy państwa, w tym samorządu terytorialnego, oraz tworzonych przez nie podmiotów publicznych) i ma swoje źródło w zagwarantowanej przez art. 31 ust. 1 Konstytucji RP wolności człowieka („Wolność człowieka podlega ochronie

³³⁾ M. Zdyb, *Prawo działalności gospodarczej. Komentarz do ustawy z dnia 19 listopada 1999 r.*, Zakamycze 2000, s. 90–91; M. Waligórski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, op. cit., s. 41–42.

³⁴⁾ Por. np. orzeczenie TK z dnia 9 marca 1988 r. w sprawie U 7/87, OTK Z. U. 1988, s. 14; orzeczenie TK z dnia 29 września 1997 r. w sprawie K 15/97, OTK Z. U. 1997, nr 3–4, poz. 37, pkt IV.1 uzasadnienia; wyrok TK z dnia 6 marca 2007 r. w sprawie P 45/06, OTK Z. U. 2007, nr 3A, poz. 22, pkt III.4 uzasadnienia; wyrok TK z dnia 20 maja 2008 r. w sprawie SK 9/07, OTK Z. U. 2008, nr 4A, poz. 60, pkt III.4 uzasadnienia.

prawnej.”). Zasada ta jest inherentną cechą każdego wolnościowego oraz demokratycznego porządku prawnego i w sensie teoretycznoprawnym jest też znana jako koncepcja tzw. ogólnej normy wyłączającej, zakładającej, że każde zachowanie, które nie jest przez prawo zakazane lub nakazane, jest prawnie indyferentne, a tym samym jest prawnie dozwolone i jednostka może je swobodnie urzeczywistniać³⁵⁾.

Wyjątek od powyższej zasady (nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku określonego zachowania – a zatem konkretnego działania bądź zakazu podjęcia danego działania) powinien wynikać wyłącznie z przepisów prawa.

Zasada uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszných interesów innych przedsiębiorców i konsumentów, a także poszanowania i ochrony praw i wolności człowieka (art. 9 ustawy)

Uczciwa konkurencja jako prawna determinanta wykonywania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej posiada wymiar nie tylko *stricte* jurydyczny, ale jest jednocześnie przesycona elementami o bardziej uniwersalnej wymowie, w tym elementami etyki, moralności, kultury, reguł życia organizacyjnego oraz istoty gospodarki rynkowej³⁶⁾. W sensie praktycznym uczciwą konkurencję można zdefiniować w sensie negatywnym jako powstrzymywanie się przez przedsiębiorców od czynów nieuczciwej konkurencji, rozumianych jako działania sprzeczne z prawem lub dobrymi obyczajami, które zagrażają lub naruszają interes innego przedsiębiorcy lub klienta³⁷⁾.

Z kolei dobre obyczaje są to normy moralne oraz zwyczajowe stosowane w działalności gospodarczej; można je też nazwać swego rodzaju zasadami współżycia społecznego odnoszonymi do działalności gospodarczej³⁸⁾. Słuszne interesy innych przedsiębiorców oraz konsumentów są to zaś potrzeby, dążenia, korzyści oraz aspiracje innych niż dany przedsiębiorca uczestników obrotu prawnego (tj. innych przedsiębiorców lub konsumentów), którym walor słuszności nadaje ich zgodność (niesprzeczność)

³⁵⁾ K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP*, Zakamycze 1999, s. 25–26 oraz wskazana tam dalsza literatura.

³⁶⁾ M. Zdyb, *Art. 3* [w:] A. Michalak, M. Mioduszewski, J. Raglewski, J. Rasiewicz, M. Sieradzka, J. Sroczyński, M. Szydło, M. Wyrwiński, M. Zdyb, *Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji. Komentarz*, red. M. Zdyb, M. Sieradzka, Warszawa 2011, s. 79.

³⁷⁾ Art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. poz. 1503, z późn. zm.).

³⁸⁾ M. Waligórski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, op. cit., s. 79 oraz wskazana tam dalsza literatura.

z prawem oraz brak zamiaru ich urzeczywistnienia do celów niezgodnych z prawem lub zasadami współżycia społecznego.

Z powyższego wynika, że treść zasady określonej w art. 9 ustawy nie da się zrekonstruować w oparciu o samą tylko treść przepisów prawa, lecz konieczne staje się sięganie do rozmaitych pozajurydycznych punktów odniesienia.

Zasada ta została także zakorzeniona w Wytycznych ONZ dotyczących biznesu i praw człowieka (UN Guiding Principles on Business and Human Rights), które zostały przyjęte w 2011 r. przez Radę Praw Człowieka ONZ. Wytyczne ONZ uwzględniają obowiązki państw dotyczące ochrony praw jednostki przed naruszeniami ze strony przedsiębiorstw, kładą nacisk na rolę przedsiębiorstw w realizacji i ochronie praw człowieka wynikających z regulacji prawa krajowego oraz z zobowiązań międzynarodowych, a także wskazują na potrzebę zagwarantowania przez państwa dostępu do środków zaradczych dla osób poszkodowanych.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej w dokumencie „Plan działania UE w dziedzinie praw człowieka i demokracji w latach 2015–2019”, przyjętym przez Radę do Spraw Zagranicznych w dniu 20 lipca 2015 r., oraz w Konkluzjach przyjętych przez Radę do Spraw Zagranicznych w dniu 20 czerwca 2016 r. zobowiązały się do przyjęcia krajowych planów działania wdrażających Wytyczne.

Obecnie Ministerstwo Spraw Zagranicznych koordynuje proces ich wdrażania także do polskiego prawa, zakończyły się uzgodnienia międzyresortowe Krajowego Planu Działania na rzecz wdrożenia ww. Wytycznych. Plan został poddany szerokim konsultacjom publicznym.

Wobec powyższego ustawa – Prawo przedsiębiorców zawiera bezpośrednie odesłanie do obowiązku poszanowania i ochrony praw i wolności człowieka.

Zasada domniemania uczciwości przedsiębiorcy (art. 10 ust. 1 ustawy)

Zasada ta nakazuje organom władzy publicznej przyjmowanie założenia, że dopóki nie nastąpi wykazanie (udowodnienie) przeciwności, przedsiębiorca działa zgodnie z prawem, uczciwie oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów. W świetle tej zasady dla organu władzy publicznej przedsiębiorca nie może być podmiotem z samego już założenia podejrzanym, co do którego suponuje się, że działa bezprawnie, nieuczciwie lub nieetycznie. Organ władzy publicznej musi w dobrej wierze zakładać, że

przedsiębiorca przestrzega prawa, szanuje etykę i moralność publiczną oraz postępuje uczciwie w relacjach z innymi przedsiębiorcami, konsumentami i organami władzy. Wszelkie zaś odstępstwa od tej zasady stanowią wymagający przekonującego udowodnienia wyjątek. Takie podejście organów władzy publicznej zapewnia budowanie relacji między administracją a przedsiębiorcami opartych na zaufaniu i partnerskim wspieraniu rozwoju przedsiębiorczości.

Zasada rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy (art. 10 ust. 2 ustawy)

Zasada ta ma zastosowanie w postępowaniach przed organami władzy publicznej, których przedmiotem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku (w tym np. kary pieniężnej) bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia (np. koncesji lub zezwolenia na działalność gospodarczą). Zasada ta nakazuje organowi władzy publicznej przyjąć, że wątpliwości faktyczne, których nie dało się usunąć w toku postępowania, a które istnieją pomimo uprzedniego podjęcia wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, rozstrzyga się na korzyść przedsiębiorcy. Zasada ta została sformułowana w ustawie na wzór znanej z prawa karnego zasady *in dubio pro reo* i znajdzie zastosowanie w sytuacji, gdy po uprzednim przeprowadzeniu wszystkich dostępnych dowodów w dalszym ciągu będą istnieć w danej sprawie niejasności lub wątpliwości dotyczące obrazu stanu faktycznego sprawy. W takiej sytuacji niedające się usunąć wątpliwości natury faktycznej rozstrzygane będą na korzyść przedsiębiorcy. Stanowi to wyraz dbałości o właściwe rozłożenie przez prawodawcę ciężaru dowodu oraz skutków obiektywnej niemożności pełnego wyjaśnienia stanu faktycznego.

Zasada przyjaznej interpretacji przepisów – *in dubio pro libertate* (art. 11 ustawy)

Zasada ta – podobnie jak zasada omówiona poprzednio – ma zastosowanie w postępowaniach prowadzonych przed organami władzy publicznej, których przedmiotem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku (w tym np. kary pieniężnej) bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia (np. koncesji lub zezwolenia na działalność gospodarczą). Zasada ta nakazuje organom, aby te w przypadku niedających się usunąć w danej sprawie wątpliwości co do treści normy prawnej (zwłaszcza w razie możliwych wielu różnych interpretacji danej normy prawnej) rozstrzygały te wątpliwości na korzyść przedsiębiorcy.

Interpretacja przepisów może powodować trudności zarówno po stronie obywateli (innych podmiotów), jak i po stronie organów administracji, a także sądów i podmiotów wykonujących zadania powierzone z zakresu administracji publicznej. Decyzje organów władzy publicznej, w których wątpliwości interpretacyjne rozstrzygnięto na niekorzyść strony, obniżają zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Omawiana zasada znajdzie zastosowanie tylko w tych przypadkach, w których przepis pozostawia pole do pewnego luzu interpretacyjnego, wywołując przy tym wątpliwości co do zakresu lub treści tegoż przepisu. Zasada przyjaznej interpretacji przepisów będzie miała szczególną doniosłość w takich postępowaniach, w których na przedsiębiorcę ma być nałożony obowiązek lub ma być mu odebrane uprawnienie, lub ma być mu wymierzona kara. W takich postępowaniach dochodzi bowiem do bezpośredniego bądź pośredniego ograniczenia sfery praw lub wolności przedsiębiorcy. W demokratycznym państwie prawnym wszelkie takie ograniczenia lub sankcje powinny mieć charakter wyjątkowy, a ich zakres powinien być możliwie wąski. Owemu wyjątkowemu i wąskiemu charakterowi ograniczeń konstytucyjnych praw i wolności przedsiębiorcy powinna sprzyjać przyjazna dla przedsiębiorców wykładnia relewantnych przepisów prawa.

Zasada przyjaznej interpretacji przepisów jest już dość mocno ugruntowana w orzecznictwie sądowym. W szczególności na gruncie prawa podatkowego Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że organy administracji publicznej powinny rozstrzygać wątpliwości interpretacyjne na korzyść podatnika, kierując się zasadą *in dubio pro tributario*. W razie zatem nieusuwalnej wieloznaczności przepisu prawnego należy odtworzyć z niego normę prawną, która uwzględni interes podatnika. Niejasne regulacje podatkowe nie mogą być interpretowane na jego niekorzyść i jednocześnie na rzecz (na korzyść) państwa³⁹⁾. Natomiast na tle ochrony prawa własności Naczelny Sąd Administracyjny opowiedział się za wykładnią zawężającą ingerencję w prawa właściciela⁴⁰⁾. Zasada *in dubio pro libertate* przenika zresztą całe prawo

³⁹⁾ Wyrok TK z dnia 18 lipca 2013 r. w sprawie SK 18/09, OTK Z. U. 2013, nr 6A, poz. 80, pkt III.7.1 uzasadnienia.

⁴⁰⁾ „[...] w przypadku niejednoznacznego brzmienia przepisu ograniczającego uprawnienia właściciela – a z takim przypadkiem mamy do czynienia – sąd jest zobligowany do kierowania się *dyrektywą in dubio pro libertate*. Powinien zatem odczytywać przepis w taki sposób, aby ingerencja w treść uprawnienia współwłaścicieli do udziału w zarządzie rzeczą wspólną była jak najmniejsza.”: uchwała NSA z dnia 13 listopada 2012 r., II OPS 2/12, NSAiWSA 2013, nr 2, poz. 23.

administracyjne⁴¹⁾. Zgodnie z art. 22 Konstytucji RP zasadą w polskim porządku prawnym jest wolność działalności gospodarczej, zaś jej ograniczenia są wyjątkami, które należy interpretować zawężająco. Przenosząc tę regułę na poziom postępowań przed organami administracji publicznej, należy przyjąć, że przepisy dotyczące działalności gospodarczej, których treść nasuwa wątpliwości, powinny być interpretowane w taki sposób, aby ingerencja w wolność działalności gospodarczej była jak najmniejsza. W takim układzie zasada z art. 11 ustawy jest logiczną konsekwencją obowiązywania wolności działalności gospodarczej.

Zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (art. 12 ustawy)

Nakazane tą zasadą pogłębianie zaufania przedsiębiorców do organów władzy publicznej polega na obowiązku takiego prowadzenia każdego rodzaju postępowań przez te organy, aby przedsiębiorca mógł zasadnie oczekiwać, że nie zostanie on narażony na nieoczekiwane skutki prawne działań organu, w szczególności zaś takie, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania określonych zachowań w obrocie gospodarczym. Przedsiębiorca ma prawo układać swoje sprawy w zaufaniu do organów państwa⁴²⁾. Przedsiębiorca ma prawo w usprawiedliwiony sposób oczekiwać, że praktyka działania organów nie ulegnie nagłej i niezasadnej zmianie.

Zasada proporcjonalności oznacza, że organowi wolno jest podejmować jedynie takie działania, które są konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu. Zasada proporcjonalności musi być respektowana przez organy władzy publicznej zarówno wtedy, gdy postanawiają one o tym, czy w danym przypadku należy w ogóle podejmować określone działania wobec przedsiębiorców (czego alternatywą może być pozostawienie przedsiębiorcy lub przedsiębiorców w stanie wolnym od ingerencji i działań organu w danym zakresie spraw), jak też przy decydowaniu przez organy władzy publicznej o treści ich działań, w tym o zakresie i intensywności ich ingerencji w sytuację prawną przedsiębiorcy. Zasada proporcjonalności musi być respektowana

⁴¹⁾ J. Zimmermann, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2014, s. 45.

⁴²⁾ Por. wyrok TK z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie P 19/10, OTK Z. U. 2012, nr 1A, poz. 2, pkt III.5.1.2 uzasadnienia oraz wskazane tam dalsze orzecznictwo TK.

przez organy władzy publicznej z urzędu, tak iż organy te z własnej inicjatywy powinny miarkować, moderować i ograniczać swoją władcą ingerencję⁴³⁾.

Zasady bezstronności i równego traktowania nakazują organom władzy publicznej traktować wszystkie podmioty prawa według jednakowej miary jako będące równymi wobec prawa, w zakresie, w jakim wchodzące w grę podmioty charakteryzują się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu. W życiu gospodarczym nikt nie może być dyskryminowany z jakiegokolwiek przyczyny. Zgodnie z zasadami bezstronności i równego traktowania, organy władzy publicznej według jednakowej miary (czyli równo) muszą m.in. oceniać fakt spełniania przez poszczególnych przedsiębiorców stosownych ustawowych warunków wymaganych do uzyskania uprawnień do działalności reglamentowanej, a także według takiej samej miary muszą decydować o wymierzaniu sankcji przedsiębiorcom oraz o treści tych sankcji.

Zasada odpowiedzialności urzędników za naruszenie prawa (art. 13 ustawy)

Zasada ponoszenia przez funkcjonariuszy publicznych osobistej majątkowej odpowiedzialności za naruszenie prawa spowodowane ich zawinionym działaniem lub zaniechaniem ma być w swoim założeniu elementem samodyscyplinującym funkcjonariuszy publicznych i wymuszającym na nich dokładanie takiej staranności przy wykonywaniu swoich obowiązków służbowych, w tym w relacjach wobec przedsiębiorców, aby nie byli oni następnie zmuszeni do faktycznego ponoszenia ciężarów majątkowych związanych z tą odpowiedzialnością. Omawiany rodzaj odpowiedzialności jest szczegółowo uregulowany m.in. w ustawie z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa⁴⁴⁾.

Należy tu podkreślić, że odpowiedzialność wspomniana w art. 13 ustawy dotyczy osobistej odpowiedzialności samych tylko funkcjonariuszy publicznych (za naruszenie prawa) i nie wyklucza ona bynajmniej równoczesnej majątkowej odpowiedzialności Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego wobec przedsiębiorcy za wyrządzoną mu szkodę, i to odpowiedzialności niezależnej od winy jakiegokolwiek

⁴³⁾ Zob. np. D. Kijowski, *Zasada adekwatności w prawie administracyjnym*, Państwo i Prawo 1990, z. 4, s. 61 i n.; Z. Kmiecik, *Ogólne zasady prawa i postępowania administracyjnego*, Warszawa 2000, s. 111 i n.

⁴⁴⁾ Dz. U. z 2016 r. poz. 1169.

podmiotu (zob. art. 417 i art. 417¹ k.c.)⁴⁵⁾. Cywilnoprawna odpowiedzialność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego wobec przedsiębiorcy za wyrządzoną mu szkodę, szczegółowo uregulowana w przepisach k.c., ma swoją ogólną podstawę prawną w treści art. 77 ust. 1 Konstytucji RP, stanowiącego, że „każdy ma prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została mu wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej.”. Odpowiedzialność za działanie władzy publicznej wynikająca z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP odnosi się nie tylko do tych działań (lub zaniechań) państwa, samorządu terytorialnego i ich funkcjonariuszy, które są zawinione (w sensie winy umyślnej lub nieumyślnej), ale również do ich działań (zaniechań) niezawinionych, opierając się na zasadzie ryzyka⁴⁶⁾. Co do zasady, dopiero gdy zmaterializuje się odpowiedzialność Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego wobec przedsiębiorcy wynikająca z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP oraz z przepisów k.c., w grę wchodzi odpowiedzialność osobista funkcjonariusza publicznego określona w art. 13 ustawy – Prawo przedsiębiorców. Ta ostatnia odpowiedzialność jest przy tym oparta tylko na zasadzie winy, nie zaś ryzyka.

Zasada pewności prawa (art. 14 ustawy)

Przepis art. 14 ustawy – Prawo przedsiębiorców konkretyzuje ważny aspekt konstytucyjnej zasady pewności prawa, przesądzając, że organ władzy publicznej bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym (niektóre konsekwencje prawne przepisu art. 14 ustawy – a mianowicie konsekwencje zastosowania się przedsiębiorcy do utrwalonej praktyki interpretacyjnej organu – wynikają przy tym z art. 35 ustawy – patrz uzasadnienie do art. 35, dodatkowo definicja utrwalonej praktyki interpretacyjnej znajduje się w art. 35 ust. 4 ustawy). Znajdująca swój wyraz w art. 14 ustawy (oraz w art. 33–35 ustawy) konstytucyjna zasada pewności prawa oznacza nie tyle stabilność przepisów prawa – którą na dłuższą metę trudno jest przecieżyć osiągnąć, zwłaszcza w tak dynamicznym obszarze, jak działalność gospodarcza – co raczej możliwość przewidywania działań organów państwa i związanych z nimi zachowań obywateli. Przewidywalność działań organów państwa gwarantuje zaufanie do prawodawcy i do

⁴⁵⁾ Z. Banaszczyk, *Art. 417* [w:] Kodeks cywilny. Tom I. Komentarz do artykułów 1–449¹⁰, red. K. Pietrzykowski, Warszawa 2011, s. 1585.

⁴⁶⁾ L. Bosek, *Art. 77* [w:] *Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, Warszawa 2016, s. 1727 i n.

stanowionego przez niego prawa oraz zaufanie do podmiotów stosujących prawo. Z drugiej wszakże strony bezpieczeństwo prawne jednostki może niekiedy pozostawać w kolizji z innymi wartościami, których realizacja wymaga wprowadzenia zmian do systemu prawnego lub wprowadzenia zmian w utrwalonej praktyce interpretacyjnej lub praktyce rozstrzygania spraw. Przy czym jednostka ma prawo oczekiwać, że powyższe zmiany wprowadzane przez władze publiczne nie zmienią sytuacji na jej niekorzyść w sposób arbitralny i całkowicie dowolny. Organy władzy publicznej nie mogą w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm oraz praktyki ich stosowania, traktując to jako instrument osiągnięcia różnych celów, które dowolnie sobie wyznaczają⁴⁷⁾. Dlatego też art. 14 ustawy przesądza, że wszelkie odstępstwa organu władzy publicznej od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym muszą mieć swoją „uzasadnioną przyczynę”, tj. np., gdy dotychczasowa praktyka okaże się sprzeczna z prawem (orzeczenie TK) albo gdy ważniejszy będzie istotny interes publiczny lub społeczny.

Organ będzie związany jedynie praktyką, której można będzie przypisać przymiot utrwalonej. Na przykład z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE można wywieść, że przymiot „utrwalonej” będzie miała taka praktyka, która będzie w stanie „wzbudzić w świadomości ostrożnego i należycie poinformowanego podmiotu racjonalne (uprawnione) oczekiwania, że organ rozstrzygnie sprawę w określony sposób” (por. wyrok TSUE w sprawie Salomie i Oltean, C-183/14; wyrok TSUE w sprawie Elmeka, C-181/04 do C-183/04).

Zasada udzielania informacji (art. 15 ustawy)

Wynikająca z art. 15 ustawy zasada udzielania informacji ma na celu poprawę relacji między przedsiębiorcami oraz organami władzy publicznej. Wynikającą z ustawy zasadę udzielania informacji należy odróżnić od obowiązków informacyjnych organów wynikających z przepisów odrębnych (np. zasady udzielania informacji w postępowaniu administracyjnym; obowiązki organów wynikające z przepisów o dostępie do informacji publicznej; reguły udzielania informacji o środowisku; obowiązek publikacji informacji w Biuletynie Informacji Publicznej i promulgatorach

⁴⁷⁾ Por. wyrok TK z dnia 15 października 2008 r. w sprawie P 32/06, OTK Z. U. 2008, nr 8A, poz. 138, pkt III.3 uzasadnienia.

urzędowych; obowiązki związane z tzw. urzędową interpretacją prawa). Zasada udzielania informacji nie oznacza przy tym obowiązku udzielania pomocy prawnej.

Udzielanie informacji określonych w art. 15 ustawy polega przede wszystkim na wskazywaniu oraz wyjaśnianiu przedsiębiorcy obowiązujących go regulacji i wymogów w sposób abstrakcyjny, nie zaś na prowadzeniu konkretnej sprawy przedsiębiorcy zwracającego się o informację.

Wprowadzenie zasady udzielania przedsiębiorcy informacji o warunkach podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej ma w założeniu wpłynąć na poprawę jakości świadczonych przez administrację usług oraz ma przyczynić się do zwiększenia wiedzy i świadomości prawnej przedsiębiorców, ułatwiając tym samym wykonywanie działalności gospodarczej. Zasada ta ma jednocześnie wzmocnić służebną rolę administracji publicznej wobec przedsiębiorców. Nie powinno budzić wątpliwości, że organy administracji publicznej powinny pomagać przedsiębiorcom w załatwianiu spraw urzędowych, w szczególności przez informowanie ich o okolicznościach mogących mieć wpływ na rozstrzygnięcie sprawy danego rodzaju. W tym zakresie nie wystarczy, aby organ administracji publicznej jedynie przytoczył obowiązujące przepisy; powinien on również, przynajmniej w sposób zwięzły, wyjaśnić znaczenie tych przepisów. Realizacja tej zasady wyraża się w jednym z podstawowych działań organów władzy państwowej, jaką jest wykonywanie zadań na rzecz obywateli, w tym przedsiębiorców tworzących ważną dla społeczeństwa grupę społeczną. Wskazówki co do prawnych uregulowań danych spraw czy procedur mogą przyczyniać się przykładowo do szybszego załatwiania spraw, bez konieczności występowania o uzupełnienie bądź skorygowanie wniosku przedsiębiorcy.

Należy jednocześnie podkreślić, że udzielenie informacji nie rodzi po stronie organu administracji obowiązku wydania rozstrzygnięcia o określonej treści. Udzielenie informacji ma mieć jedynie charakter działania wspierającego przedsiębiorców, nie zaś zastępować rozstrzygnięcia podjęte wobec przedsiębiorców we właściwym trybie. Udzielenie informacji nie może zatem rodzić żądania rozstrzygnięcia konkretnej sprawy administracyjnej w określony sposób, jeżeli oznaczałoby to naruszenie prawa⁴⁸⁾.

⁴⁸⁾ Jak stwierdza NSA: „udzielenie stronie błędnych informacji o przepisach prawa związanych z załatwianą sprawą, nie może prowadzić do wydania przez niego decyzji, o treści sprzecznej z wyraźnie sprecyzowanymi przepisami prawa determinującymi w określonym stanie faktycznym z treścią rozstrzygnięcia.” – wyrok NSA z dnia 13 listopada 2009 r., II FSK 919/08.

4. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

W art. 16 następuje instytucjonalizacja Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Jego zadaniem będzie strzeżenie praw mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Zakres i sposób działania Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców określają odrębne przepisy. Przepisy te są zamieszczone w projektowanej ustawie o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. Z przepisów tej ostatniej ustawy wynika, że Rzecznik w szczególności strzeże poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej, pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów przedsiębiorców.

VII. Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej

W przepisach rozdziału 2 ustawy zatytułowanego „Podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej” uregulowane zostały podstawowe reguły włączania się przez przedsiębiorców do obrotu gospodarczego, ich występowania w tym obrocie w ramach wykonywanej działalności gospodarczej oraz zaprzestawania wykonywania działalności gospodarczej.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców utrzymuje regułę, iż działalność gospodarczą można podjąć w dniu złożenia wniosku o wpis do CEIDG albo po uzyskaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (art. 17 ust. 1 ustawy). Podjęcie działalności gospodarczej należy w tym kontekście rozumieć jako dokonanie przez przedsiębiorcę po raz pierwszy w obrocie gospodarczym konkretnej czynności bezpośrednio związanej z zadeklarowanym przez przedsiębiorcę przedmiotem jego działalności (np. wyświadczenie usługi, dostarczenie towaru). Tak rozumiane podjęcie działalności gospodarczej może nastąpić – co wynika z art. 17 ust. 1 ustawy – najwcześniej w dniu złożenia wniosku o wpis do CEIDG (dotyczy to osób fizycznych) albo po dokonaniu wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (dotyczy to podmiotów podlegających wpisowi do KRS, w tym spółek handlowych). W momencie podjęcia działalności gospodarczej dana osoba lub jednostka organizacyjna staje się przedsiębiorcą, przy czym jeśli chodzi o jednostki organizacyjne, zwłaszcza zaś osoby prawne, to z chwilą wpisu do rejestru przedsiębiorców bardzo często uzyskują one dopiero podmiotowość (w tym osobowość)

prawną; dotyczy to w szczególności spółek handlowych. Przed wpisem do rejestru podmioty te nie istnieją, a zatem na tym etapie przedrejestrwym nie mogą one być jeszcze przedsiębiorcami.

Wyjątek od tej reguły dotyczy w szczególności spółek kapitałowych w organizacji, tj. spółki z o.o. w organizacji, która powstaje z momentem zawarcia umowy spółki, oraz spółki akcyjnej w organizacji, która powstaje z momentem zawiązania spółki, tj. z chwilą sporządzenia stosownych aktów notarialnych, w których dokonano objęcia całego kapitału zakładowego danej spółki i wyrażono zgodę założycieli na zawiązanie spółki i na brzmienie jej statutu. Spółka kapitałowa w organizacji od momentu swojego powstania ma podmiotowość prawną i może odtąd podjąć działalność gospodarczą, uzyskując wówczas status przedsiębiorcy (art. 17 ust. 3 ustawy). Z chwilą zaś wpisu do rejestru przedsiębiorców spółka taka staje się, odpowiednio, spółką z o.o. lub spółką akcyjną, wyposażoną w osobowość prawną i kontynuującą swój byt (status) przedsiębiorcy.

Zasady wpisu do rejestrów przedsiębiorców określają odrębne przepisy (art. 17 ust. 2 ustawy), tzn. przepisy ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym⁴⁹⁾, oraz przepisy – uchwalanej wraz z ustawą – Prawo przedsiębiorców – ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców przewiduje tzw. ulgę na start jako szczególny rodzaj korzyści i zachęty dla przedsiębiorców podejmujących działalność gospodarczą po raz pierwszy lub ponownie po upływie dłuższego okresu czasu. Mianowicie przedsiębiorca będący osobą fizyczną, który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie co najmniej 60 miesięcy od dnia jej zawieszenia lub zakończenia i nie wykonuje jej dla pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej, w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, przez okres 6 miesięcy nie podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym (art. 18 ustawy). Ten okres 6 miesięcy powinien być liczony od momentu podjęcia przez wspomnianą osobę fizyczną działalności gospodarczej, czyli od momentu faktycznego rozpoczęcia wykonywania tej działalności rozumianego jako pierwsza czynność

⁴⁹⁾ Ustawa z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 700, z późn. zm.).

w obrocie gospodarczym bezpośrednio związana z przedmiotem zadeklarowanej działalności gospodarczej. Jednocześnie brak płatności składek przez przedsiębiorcę przez okres korzystania z ulgi spowoduje brak prawa do świadczeń za ten okres w przyszłości. Skorzystanie z „ulgi na start” jest zależne wyłącznie od woli przedsiębiorcy i stanowi alternatywę wobec tradycyjnego systemu ponoszenia ciężarów dotyczących ubezpieczeń społecznych.

Ustawa powieliła co do zasady istniejące obecnie regulacje prawne w zakresie: obowiązkowego korzystania przez przedsiębiorcę z rachunku płatniczego przy dokonywaniu lub przyjmowaniu określonych płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą (art. 19 ustawy); obowiązku posługiwania się przez przedsiębiorcę w określonych sytuacjach numerem identyfikacji podatkowej (NIP) jako podstawowym identyfikatorem w urzędowych rejestrach (art. 20); obowiązku zamieszczenia na towarze, jego opakowaniu, etykiecie lub w instrukcji lub do dostarczenia w inny, zwyczajowo przyjęty sposób, pisemnych informacji w języku polskim (art. 21); możliwości zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę wpisanego do CEIDG i niezatrudniającego pracowników, na czas nieokreślony (obecnie obowiązujący art. 14a u.s.d.g. daje możliwość zawieszenia działalności gospodarczej na okres do 24 miesięcy) albo określony, nie krótszy jednak niż 30 dni, oraz możliwości zawieszenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę wpisanego do rejestru przedsiębiorców KRS, niezatrudniającego pracowników, na okres od 30 dni do 24 miesięcy. Instytucja zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej została uregulowana w art. 22–25 ustawy – Prawo przedsiębiorców. Proponuje się także (art. 22 ust. 2), aby z uprawnienia w zakresie zawieszenia mógł skorzystać również przedsiębiorca zatrudniający wyłącznie pracowników przebywających na urlopie macierzyńskim, urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego lub urlopie wychowawczym lub urlopie rodzicielskim niełączących korzystania z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego tego urlopu. Jednocześnie przepis reguluje kwestię ewentualnego zakończenia korzystania z urlopów lub złożenia przez pracownika wniosku dotyczącego łączenia korzystania z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego tego urlopu w trakcie trwania zawieszenia. Pracownikowi będzie przysługiwało prawo, do czasu zakończenia zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej, do wynagrodzenia jak za przestój, określonego przepisami Kodeksu

pracy. Takie rozwiązanie objęłoby prawem do wynagrodzenia za przestój zarówno pracowników, którzy w okresie zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej planują powrócić z urlopów, jak i tych, którzy zgodnie z prawem mogą albo muszą wcześniej z takich urlopów powrócić.

W zakresie obowiązków wskazanych w art. 21, w porównaniu do przepisów obecnie obowiązujących, projektodawca zdecydował się nie powtarzać treści art. 20 ust. 3 u.s.d.g. Uznał bowiem, że przepisy odrębne, o których wspomina ust. 2 tego artykułu, dotyczyć mogą zarówno przepisów prawa krajowego, jak i prawa międzynarodowego – w konsekwencji wyróżnianie wspomnianego rozporządzenia jest zbędne, jako że stanowi ono element porządku prawnego UE.

Odnośnie kwestii identyfikacji przedsiębiorcy w urzędowych rejestrach na podstawie numeru identyfikacji podatkowej (NIP) należy zauważyć, że Ministerstwo Rozwoju wspólnie z Ministerstwem Cyfryzacji podjęło prace w zakresie ujednoczenia i wprowadzenia numeru identyfikacji podatkowej jako podstawowego identyfikatora przedsiębiorców w obrocie gospodarczym. Przepisy wprowadzające projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców podejmują pierwszy krok w celu realizacji tego zadania, eliminując z szeregu ustaw konieczność zgłaszania przez przedsiębiorcę w urzędach numeru REGON. W najbliższym czasie planowane jest opracowanie projektu ustawy, która w sposób kompleksowy ureguluję tę tematykę i doprowadzi do zniesienia posługiwania się numerem REGON w obrocie gospodarczym. Proces całościowego przejścia do stosowania jednego identyfikatora wymaga bowiem m.in. zmiany szeregu aktów prawnych, a także odpowiedniego rozłożenia w czasie.

Ustawa przesądza, że przedsiębiorca będący osobą fizyczną od chwili wykreślenia z CEIDG nie może wykonywać działalności gospodarczej (art. 26 ustawy), a więc z tą chwilą przedsiębiorca ten musi swoją działalność gospodarczą zakończyć. W przypadku przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną jego śmierć należy co do zasady uznawać za przejaw (powód) trwałego zaprzestania wykonywania przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej, stwierdzenie czego pociąga z kolei za sobą wykreślenie przedsiębiorcy z CEIDG z urzędu⁵⁰).

⁵⁰) Zob. art. 28 ust. 1 pkt 1 oraz art. 29 ust. 1 pkt 2 ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (obecnie projekt).

VIII. Załatwianie spraw z zakresu działalności gospodarczej

W przepisach rozdziału 3 ustawy zatytułowanego „Załatwianie spraw z zakresu działalności gospodarczej” uregulowano podstawowe zasady i reguły, zgodnie z którymi organy władzy publicznej powinny rozpatrywać oraz rozstrzygać sprawy przedsiębiorców z zakresu ich działalności gospodarczej, przy czym chodzi tutaj głównie – aczkolwiek niewyłącznie – o ich sprawy indywidualne rozstrzygane w drodze decyzji administracyjnej. Zakres zastosowania przepisów Prawa przedsiębiorców do postępowań prowadzonych przez organy władzy publicznej obejmuje także te postępowania, które nie stanowią spraw administracyjnych w rozumieniu k.p.a. bądź do których wyłączono stosowanie przepisów k.p.a. (np. postępowania podatkowe).

W pierwszym rzędzie ustawodawca konkretyzuje w odniesieniu do przedsiębiorców ogólną zasadę szybkości postępowania znaną z przepisów k.p.a., zgodnie z którą organy władzy publicznej powinny działać w sprawach związanych z wykonywaniem działalności gospodarczej wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia (art. 27 ustawy – Prawo przedsiębiorców; zob. też art. 12 k.p.a.). Nakazana ustawą szybkość postępowania administracyjnego jest wartością operacyjną sprzyjającą urzeczywistnianiu zasady praworządności. Zasada szybkości postępowania ma w swoim założeniu ograniczać przejawy przewlekłości czy też powolności postępowania, powodujące ograniczanie lub nawet udaremnianie realizacji materialnoprawnych uprawnień przedsiębiorców⁵¹⁾. Szybkość postępowań administracyjnych jest szczególnie istotna w sprawach z udziałem przedsiębiorców, z uwagi na dynamikę sytuacji zachodzących w obrocie gospodarczym oraz duże majątkowe straty, jakie mogą być udziałem przedsiębiorców doświadczających przewlekłości postępowań administracyjnych.

Zasada współdziałania organów (art. 28 ustawy) może być realizowana zarówno w przypadkach, gdy przepisy prawa materialnego wyraźnie przewidują określone formy partycypacji organów w podejmowaniu decyzji przez inny organ (np. w formie wyrażenia zgody, zatwierdzenia, opinii)⁵²⁾, jak też w przypadkach, gdy właściwy do rozstrzygnięcia danej sprawy jest jeden konkretny organ, lecz określona partycypacja innego organu w załatwieniu takiej sprawy (i to organu w danym zakresie właściwego,

⁵¹⁾ A. Wróbel, *Art. 12* [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, *Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz LEX*, Warszawa 2011, s. 173.

⁵²⁾ Zob. w sensie proceduralnym art. 106 k.p.a.

w tym chociażby sensie, że posiadającego w zakresie danych spraw określone zadania lub kompetencje) może się przyczynić do bardziej optymalnego rozstrzygnięcia tej sprawy lub lepszego wyjaśnienia jej stanu faktycznego lub prawnego, nawet jeżeli przepisy prawa materialnego formalnie i wyraźnie nie wymagają wówczas (nie przewidują) takiego współdziałania.

Ustawa utrzymuje regułę, zgodnie z którą organ władzy publicznej nie może żądać ani uzależniać swojego rozstrzygnięcia od przedłożenia dokumentów w formie oryginału, poświadczonej kopii lub poświadczonego tłumaczenia, chyba że obowiązek taki wynika z przepisów prawa (art. 29 ustawy; zob. też art. 6 ust. 3 u.s.d.g.). Zakaz żądania dokumentów w postaci oryginału, poświadczonej kopii lub poświadczonego tłumaczenia jest użyteczny i sprzyja ułatwieniu wykonywania działalności gospodarczej. Stanowi przy tym przejaw odformalizowania procedur w sprawach działalności gospodarczej. W obecnym stanie techniki przedkładanie przez przedsiębiorcę kopii dokumentu nie wpływa na zmniejszenie wiarygodności danych i informacji wynikających z danego dokumentu. Nie oznacza to jednocześnie pozbawienia organu prawa do oceny wiarygodności, w tym przede wszystkim prawdziwości, danych i informacji podanych przez przedsiębiorcę na podstawie załączonych kopii. W tym względzie organ może dokonać oceny dowodu (jakim jest kopia dokumentu) na ogólnych zasadach obowiązujących w danym postępowaniu.

W art. 30 wprowadza się reguły, zgodnie z którymi organ administracji publicznej, wyznaczając przedsiębiorcy termin na dokonanie określonej czynności, będzie uwzględniał czas niezbędny do jej wykonania, słuszny interes prywatny oraz interes publiczny (rozsądne terminy dla przedsiębiorcy). Zasada „rozsądnych terminów” jest jedną z zasad wyrażonych w tzw. Kodeksie Dobrej Administracji, wyznaczającym podstawowe standardy oraz zawierającym zbiór naczelných dyrektyw dla organów władzy publicznej, uznanych na forum Unii Europejskiej.

Jedną z największych barier w relacjach przedsiębiorców z organami administracji publicznej jest wyznaczanie przez organy nieadekwatnych terminów na dokonanie określonych czynności przez przedsiębiorcę. Stąd celowe jest zagwarantowanie, aby wyznaczane przez organ administracji publicznej terminy były realne (nie za krótkie i jednocześnie wystarczające dla wykonania żądanych czynności). Powyższa zasada znajdzie zastosowanie wszędzie tam, gdzie termin nie jest wprost określony

w przepisach prawa, przyczyniając się do ograniczenia dowolności działań organów administracji publicznej. W związku z tym, że nie jest możliwe abstrakcyjne wskazanie „rozsądnych terminów”, organ każdorazowo będzie musiał ocenić, jaki termin jest rozsądny. Zasada ta bezpośrednio łączy się także z zasadą szybkości postępowania oraz prowadzenia przez organ rzetelnie postępowania.

Organ władzy publicznej nie może odmówić przyjęcia pism i wniosków niekompletnych (art. 31 zd. 1 ustawy). Obowiązek przyjęcia przez organ niekompletnego wniosku jest rozwiązaniem dogodnym dla przedsiębiorcy, bowiem skutkuje wszczęciem wówczas stosownego postępowania administracyjnego, co z kolei przeciwdziała utracie terminów przez przedsiębiorcę (nakaz przyjmowania niekompletnych wniosków). Zob. też art. 11 ust. 2 u.s.d.g.

Obowiązek ten nie powoduje ponadto konieczności wszczynania kolejnego postępowania dopiero po złożeniu przez przedsiębiorcę kompletnego wniosku. Tym samym sprawa zainicjowana na podstawie niekompletnego wniosku może być rozpoznana (po jego uzupełnieniu) w jednym postępowaniu. Walorem takiego rozwiązania jest przede wszystkim minimalizacja dodatkowych działań po stronie organu przyczyniająca się do szybszego załatwienia sprawy. Odrębną kwestię stanowią przy tym terminy ustawowo określone dla organu na załatwienie sprawy. W przypadku spraw prowadzonych na podstawie k.p.a. terminy na rozpoznanie sprawy biegną od dnia uzupełnienia przez przedsiębiorcę braków, tj. od dnia złożenia kompletnego wniosku.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców wprowadza nową instytucję prawną w postaci **objaśnień prawnych** (art. 33 ustawy). Objasneniami prawnymi w rozumieniu ustawy są „wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania”. Tak rozumiane objaśnienia prawne mają być wydawane – z urzędu lub na wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców – przez właściwych ministrów oraz organy upoważnione ustawowo do opracowywania i przedkładania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych (np. przez Prezesa UOKiK), w zakresie swojej właściwości, i mają mieć na celu zapewnienie jednolitego stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej. Treść objaśnień prawnych ma uwzględniać w szczególności orzecznictwo sądów, orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Objaśnienia prawne będą zamieszczane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego właściwego ministra lub na stronie innego organu uprawnionego do wydawania objaśnień prawnych. Mają tam one figurować pod nazwą „objaśnienia prawne”, wraz z oznaczeniem daty ich zamieszczenia. Podmioty uprawnione do wydawania objaśnień prawnych będą mogły z urzędu lub na wniosek Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców zmienić wydane objaśnienia, jeżeli stwierdzą ich nieprawidłowość, uwzględniając w szczególności orzecznictwo sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Objaśnienia prawne nie będą wiążące dla przedsiębiorcy, jednakże przedsiębiorca nie będzie mógł być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do treści objaśnień prawnych ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z objaśnień prawnych (art. 33 ust. 1 i 2 w zw. z art. 35 ust. 3 ustawy – Prawo przedsiębiorców). Objasnienia prawne mają przyczynić się do zwiększenia jednolitości praktyki stosowania przepisów prawa przez organy administracji publicznej, a tym samym wpływać na pewność i stabilność prawa.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców utrzymuje instytucję **interpretacji indywidualnych** (art. 34 ustawy), zmieniając w pewnym zakresie ich reżim prawny w porównaniu z przepisami u.s.d.g. (zob. art. 10 i art. 10a u.s.d.g.). Interpretacją indywidualną w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców są wydawane przez właściwy organ administracji publicznej lub przez właściwą państwową jednostkę organizacyjną wyjaśnienia co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w odniesieniu do działalności gospodarczej prowadzonej przez niego indywidualnie lub w ramach umowy spółki cywilnej. Interpretacje takie mają być wydawane na wniosek przedsiębiorcy. Wniosek przedsiębiorcy o wydanie interpretacji indywidualnej może dotyczyć stanu faktycznego już zaistniałego lub zdarzeń przyszłych, przy czym we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej przedsiębiorca jest obowiązany przedstawić stan faktyczny lub owo zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie.

Udzielenie interpretacji indywidualnej następuje w drodze decyzji. Interpretacja indywidualna zawiera wyczerpujący opis przedstawionego we wniosku stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego oraz wskazanie prawidłowego stanowiska wraz

z uzasadnieniem prawnym oraz z pouczeniem o prawie wniesienia środka zaskarżenia. Organ administracji publicznej lub państwowa jednostka organizacyjna niezwłocznie zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej, na swoich stronach podmiotowych, interpretacje indywidualne, po usunięciu danych identyfikujących wnioskodawcę oraz inne podmioty wskazane w treści interpretacji.

Interpretacja indywidualna będzie mogła być zmieniona przez organ w drodze wznowienia postępowania w przedmiocie jej wydania. Zmiana bądź uchylenie decyzji – interpretacji indywidualnej także będzie objęta obowiązkiem publikacji w Biuletynie Informacji Publicznej. Jednocześnie przepis art. 34 ust. 17 jednoznacznie przesądza, że zasady i tryb udzielania interpretacji przepisów prawa podatkowego reguluje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, co oznacza, że do takich interpretacji nie mają zastosowania przepisy ustawy.

Interpretacja indywidualna nie jest wiążąca dla przedsiębiorcy, jednakże przedsiębiorca nie może być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji indywidualnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z uzyskanej interpretacji indywidualnej (art. 35 ust. 1 ustawy).

Ustawa – Prawo przedsiębiorców wprowadza nową instytucję prawną w postaci **utrwalonej praktyki interpretacyjnej**. Pod pojęciem „utrwalonej praktyki interpretacyjnej” ustawa rozumie „wyjaśnienia co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, dominujące w wydawanych w takich samych stanach faktycznych oraz takim samym stanie prawnym – w trakcie danego okresu rozliczeniowego oraz w okresie 12 miesięcy przed rozpoczęciem okresu rozliczeniowego – interpretacjach indywidualnych” (art. 35 ust. 4 ustawy). Ponadto w określonych przypadkach w pojęciu „utrwalonej praktyki interpretacyjnej” mieszczą się także wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, wynikające z „objaśnień prawnych” w rozumieniu art. 33 ustawy (art. 35 ust. 4 ustawy). W pojęciu „utrwalonej praktyki interpretacyjnej” mieszczą się zarówno określone – spełniające wskazane przesłanki – interpretacje indywidualne (w rozumieniu art. 34 ustawy), jak też

spełniające stosowne przesłanki objaśnienia prawne (w rozumieniu art. 33 ustawy). Instytucja utrwalonej praktyki interpretacyjnej ma w swoim założeniu służyć wzmocnieniu pewności prawa oraz zwiększać bezpieczeństwo prawne przedsiębiorców. Ma to następować w ten sposób, że przedsiębiorca nie może być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do utrwalonej praktyki interpretacyjnej właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z tej utrwalonej praktyki interpretacyjnej (art. 35 ustawy). Chcąc zatem skorzystać z instytucji utrwalonej praktyki interpretacyjnej, przedsiębiorca będzie musiał najpierw sprawdzić treść wydawanych w takich samych stanach faktycznych oraz takim samym stanie prawnym – w trakcie danego okresu rozliczeniowego oraz w okresie 12 miesięcy przed rozpoczęciem okresu rozliczeniowego – interpretacji indywidualnych, wydanych przez dany właściwy organ administracji publicznej lub państwową jednostkę organizacyjną, a także treść objaśnień prawnych, które mają zastosowanie w odniesieniu do takiego samego zagadnienia. Jeżeli następnie przedsiębiorca zastosuje się do treści interpretacji indywidualnej, która przeważa (tzn. występuje w większości) spośród tych wspomnianych wyżej interpretacji indywidualnych, lub zastosuje się do wspomnianych objaśnień prawnych, wówczas przedsiębiorca ten nie może być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do opisanej wyżej utrwalonej praktyki interpretacyjnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające ze wspomnianej utrwalonej praktyki interpretacyjnej.

Powyższe instytucje prawne dotyczące wykładni prawa mają zmniejszać ryzyko nieuzasadnionego (niezgodnego z prawem) działania organów oraz wpływać na zwiększenie jednolitej praktyki organów z różnych obszarów kraju, a niekiedy także organów różnych szczebli struktury administracji publicznej.

Ustawa przewiduje w art. 36 utworzenie Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy, prowadzonego przez ministra właściwego do spraw gospodarki. Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy ma umożliwiać w szczególności załatwianie spraw związanych z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej oraz dostęp do informacji w tych sprawach. Szczegółowy zakres zadań oraz zasady funkcjonowania Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy określają przepisy (obecnie projektowanej) ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej

i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy. W myśl przepisów tej ostatniej ustawy do zadań Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy należy: 1) umożliwienie załatwiania spraw związanych z: a) podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, b) uznawaniem kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, z wyłączeniem przeprowadzania stażu adaptacyjnego i testu umiejętności, c) świadczeniem usług transgranicznych w rozumieniu art. 5 pkt 10 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej⁵³⁾ oraz wykonywaniem usługowej działalności transgranicznej w rozumieniu ustawy (obecnie projektowanej) o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, d) wydaniem europejskiej legitymacji zawodowej, o której mowa w przepisach rozdziału 6 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej; 2) zapewnienie dostępu do informacji w sprawach, o których mowa w pkt 1; 3) realizacja obowiązków punktu kontaktowego dla administracji oraz punktu kontaktowego dla usługodawców i usługobiorców, o których mowa w art. 3c ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną. Zgromadzenie w jednym miejscu informacji o prowadzeniu wszystkich rodzajów działalności gospodarczej pozwala m.in. w szybki i dogodny sposób ustalić zakres norm prawnych odnoszących się do danego przedsiębiorcy.

IX. Reglamentacja działalności gospodarczej

W przepisach rozdziału 4 ustawy zatytułowanego „Reglamentacja działalności gospodarczej” uregulowano formy prawne dopuszczania przedsiębiorców do wykonywania działalności gospodarczej w określonych (szczególnych) dziedzinach działalności gospodarczej; inaczej mówiąc, unormowano tutaj różne sposoby nabywania przez przedsiębiorców uprawnień do wykonywania działalności gospodarczej w pewnych szczególnych dziedzinach (rodzajach) działalności gospodarczej. Ustawa – Prawo przedsiębiorców przewiduje, że tak rozumiana reglamentacja działalności gospodarczej obejmuje następujące prawne formy tej

⁵³⁾ Dz. U. z 2016 r. poz. 65.

reglamentacji: koncesje, zezwolenia oraz wpis do właściwego rejestru działalności regulowanej.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców w bardzo czytelny sposób odróżnia od siebie poszczególne formy reglamentacji działalności gospodarczej oraz uwypukla występujące pomiędzy nimi jakościowe odrębności. Jest to duży postęp w porównaniu z obowiązującą obecnie u.s.d.g., na tle której różnic takich nie da się zidentyfikować w szczególności pomiędzy koncesjami (z jednej strony) a zezwoleniami, licencjami i zgodami na działalność gospodarczą (z drugiej strony). W doktrynie próbuje się wprawdzie wskazywać na istniejące *de lege lata* różnice pomiędzy poszczególnymi grupami aktów reglamentacyjnych, przy uwzględnieniu również przepisów ustaw odrębnych dotyczących poszczególnych dziedzin reglamentowanych⁵⁴⁾. Niemniej jednak opieranie dystynkcji pomiędzy wymienionymi grupami aktów reglamentacyjnych na określonych kryteriach jest obecnie obciążone dużym ryzykiem i niepewnością, gdyż w ustawach odrębnych ustawodawca często zaburza ten podział i wprowadza takie regulacje prawne dotyczące koncesji, zezwoleń, licencji i zgód na działalność gospodarczą, które znacząco zamazują różnice pomiędzy nimi. Rodzi to aktualnie pytanie o zasadność rozróżniania poszczególnych rodzajów aktów reglamentacyjnych.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców powraca do wyrażanego od wielu lat postulatu, aby przy utrzymaniu koncesji i zezwoleń jako dwóch odrębnych rodzajów aktów administracyjnych reglamentujących działalność gospodarczą wyraźnie je od siebie oddzielić i zróżnicować ich reżim prawny⁵⁵⁾. Ustawa – Prawo przedsiębiorców realizuje ten postulat, przy czym wprowadza ona trzy zasadnicze różnice pomiędzy koncesjami (z jednej strony) a zezwoleniami (z drugiej strony).

Po pierwsze, różnice te mają występować w zakresie charakteru dziedzin działalności gospodarczej poddanych obu formom reglamentacji. Koncesje na działalność gospodarczą mają występować w dziedzinach mających dla państwa szczególne (kwalifikowane) znaczenie – ze względu na bezpieczeństwo państwa lub obywateli albo inny ważny interes publiczny – i w których ważne względy interesu publicznego

⁵⁴⁾ Zob. C. Kosikowski, *Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej*, op. cit., s. 363–364; K. Strzyczkowski, *Prawo gospodarcze publiczne*, op. cit., s. 260 i n.; M. Szydło, *Swoboda działalności gospodarczej*, op. cit., s. 222–224.

⁵⁵⁾ Por. M. Waligórski, *Nowe prawo działalności gospodarczej*, op. cit., s. 256.

przemawiają za tym, aby poddać je najmocniejszej formie reglamentacji, jaką jest koncesja, i nie zastępować jej łagodniejszymi formami reglamentacji lub całkowitą deregulacją (por. art. 37 ust. 1 ustawy). Z kolei zezwolenia na działalność gospodarczą mają występować w dziedzinach działalności gospodarczej, które też są dla państwa ważne, ale nie są jednak tak strategiczne jak dziedziny objęte koncesjami i w których można wprowadzić łagodniejszą niż koncesja formę reglamentacji.

Po drugie, koncesje mają być udzielane w formie decyzji administracyjnych uznaniowych, co oznacza, że organowi koncesyjnemu ma przysługiwać możliwość wyboru rozstrzygnięcia odnośnie tego, czy danemu przedsiębiorcy udzielić koncesji czy też odmówić jej udzielenia lub też udzielić jej w zakresie węższym niż określona we wniosku, nawet jeżeli dany przedsiębiorca spełnia wszystkie ustawowe warunki udzielenia koncesji (art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy). Tak rozumiana uznaniowość w udzielaniu koncesji nie jest oczywiście tożsama z pełną dowolnością lub arbitralnością organu. W polskim prawie uznanie administracyjne – które polega na przyznaniu organowi administracji kompetencji do dokonania wyboru między dwoma lub więcej równoprawnymi rozstrzygnięciami – nie jest bowiem uprawnieniem nieograniczonym w tym sensie, że nie pozwala na dowolność w jego stosowaniu, lecz wymaga przedstawienia przez organ odpowiedniej argumentacji osadzonej w realiach danej sprawy⁵⁶⁾. Decyzja oparta na uznaniu administracyjnym jest decyzją, która musi być uzasadniona w sposób szczególnie wnikliwy i przekonujący przedsiębiorcę do argumentów, którymi kierował się organ (koncesyjny). Decyzję opartą na uznaniu administracyjnym podejmuje się w oparciu o zasady słuszności, sprawiedliwości oraz logiki⁵⁷⁾.

Natomiast zezwolenia na działalność gospodarczą mają mieć w świetle przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców charakter decyzji administracyjnych związanych, co oznacza, że organ zezwalający będzie miał obowiązek udzielania zezwolenia na wykonywanie działalności gospodarczej po stwierdzeniu, że przedsiębiorca spełnia wymagane prawem warunki wykonywania działalności gospodarczej w zakresie objętym obowiązkiem uzyskania zezwolenia (art. 42 ustawy).

Po trzecie, kompetencje do udzielania lub odmowy udzielenia koncesji na działalność gospodarczą mają co do zasady przysługiwać ministrowi właściwemu ze względu na

⁵⁶⁾ Np. wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 15 września 2016 r., I SA/Wr 1962/15;

⁵⁷⁾ Wyrok WSA w Bydgoszczy z dnia 21 września 2016 r., II SA/Bd 700/16.

przedmiot działalności gospodarczej wymagającej uzyskania koncesji (art. 37 ust. 2 ustawy). Natomiast zezwolenia na działalność gospodarczą mogą być udzielane przez różne organy lub jednostki, stosownie do treści przepisów ustaw odrębnych (art. 41 ust. 2 ustawy). W zakresie udzielania poszczególnych zezwoleń ustawodawca może zatem wprowadzić w ustawie odrębnej model centralizacyjny, dekoncentracyjny lub zdecentralizowany, a nawet może przyznać uprawnienie do udzielania zezwoleń podmiotom spoza struktury administracji publicznej.

Ustawa – Prawo przedsiębiorców wskazuje w swoich przepisach na te trzy zasadnicze różnice w reżimie prawnym odnoszącym się do koncesji i zezwoleń, a przy tym nie zajmuje się już szczegółowym regulowaniem innych (pozostałych) elementów ich reżimu prawnego. W zakresie pozostałych kwestii związanych z reżimem prawnym koncesji i zezwoleń (takich jak: wskazanie konkretnych organów zezwalających oraz zakresu i warunków wykonywania działalności objętej koncesją lub zezwoleniem, w szczególności zasad i trybu udzielania, odmowy udzielenia, cofnięcia lub ograniczenia koncesji i zezwolenia) ustawa – Prawo przedsiębiorców odsyła do przepisów ustaw odrębnych. Uregulowanie w ustawie – Prawo przedsiębiorców jedynie podstawowych elementów konstrukcji prawnej koncesji i zezwoleń, uwypuklających zasadnicze jakościowe różnice pomiędzy oboma tymi aktami reglamentacyjnymi, przy równoczesnym odesłaniu w pozostałym zakresie do przepisów ustaw odrębnych, dlatego jest dobrym rozwiązaniem legislacyjnym, gdyż ułatwi w przyszłości utrzymanie rzeczywistego prymatu ustawy – Prawo przedsiębiorców w determinowaniu charakteru i kształtu prawnego koncesji i zezwoleń oraz utrudni zamazywanie różnic pomiędzy nimi w przepisach ustaw odrębnych (takie zamazywanie różnic w omawianym zakresie w ustawach odrębnych mogłoby być z kolei argumentem przeciwko dalszemu utrzymywaniu tych dwóch odrębnych form reglamentacji). W ten sposób ustawa – Prawo przedsiębiorców nie tylko wprowadza czytelną różnicę pomiędzy koncesjami i zezwoleniami, ale jednocześnie ułatwia utrzymanie tej dystynkcji w przyszłości⁵⁸⁾, dając jednocześnie ustawodawcy upoważnienie do tego, aby w zakresie szczegółowych modalności związanych z koncesjami i zezwoleniami (np. tryb ich udzielania, warunki ich uzyskania, warunki wykonywania tych aktów) ustawodawca mógł je każdorazowo

⁵⁸⁾ Im bowiem bardziej szczegółowa byłaby regulacja w ustawie – Prawo przedsiębiorców elementów reżimu prawnego koncesji i zezwoleń, tym też większe byłoby niebezpieczeństwo, że od tej szczegółowej regulacji ustawodawca będzie wprowadzał w ustawach odrębnych daleko idące odstępstwa (warunkowane specyfiką danej reglamentowanej działalności gospodarczej), przekreślając tym samym praktyczne znaczenie odnośnych przepisów ustawy – Prawo przedsiębiorców.

dostosowywać do specyfiki konkretnej dziedziny działalności gospodarczej objętej wymogiem uzyskania koncesji lub zezwolenia.

Oprócz koncesji i zezwoleń na działalność gospodarczą, ustawa – Prawo przedsiębiorców przewiduje jeszcze trzecią formę reglamentacji działalności gospodarczej, jaką jest wpis do rejestru działalności regulowanej. Wpis ten ma być stosowany w przypadku tzw. działalności regulowanej, czyli działalności określonej w ustawach odrębnych, której wykonywanie warunkowane jest uprzednim spełnieniem przez przedsiębiorcę określonych ustawowo warunków. Po ich spełnieniu oraz po uzyskaniu wpisu w rejestrze działalności regulowanej przedsiębiorca może legalnie rozpocząć wykonywanie danego rodzaju działalności regulowanej (art. 43 ust. 1 ustawy), przy czym organ prowadzący, na podstawie przepisów regulujących daną działalność gospodarczą, rejestr działalności regulowanej ma zawsze obowiązek dokonać wpisu przedsiębiorcy do tego rejestru na wniosek przedsiębiorcy, po złożeniu przez tego ostatniego oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania danej działalności. Oświadczenie to przedsiębiorca może złożyć bądź bezpośrednio do organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej, bądź też do urzędu gminy (art. 43 ust. 2 ustawy).

Ustawa – Prawo przedsiębiorców odsyła do przepisów ustaw odrębnych w zakresie normowania takich kwestii jak: warunki wykonywania działalności regulowanej oraz tryb uzyskiwania wpisu do rejestru działalności regulowanej i wykreślenia z rejestru (art. 43 ust. 8 ustawy). Rezygnacja z normowania bezpośrednio w ustawie – Prawo przedsiębiorców wielu zagadnień związanych z działalnością regulowaną, tak jak to ma miejsce obecnie w przepisach u.s.d.g., jest przejawem dążenia przez ustawodawcę do efektywnego utrzymania w przyszłości przez ustawę – Prawo przedsiębiorców pierwszeństwa nad ustawami odrębnymi w determinowaniu reżimu prawnego działalności regulowanej, przy równoczesnym pogodzeniu się z tym, że specyfika poszczególnych rodzajów działalności regulowanej wymaga przyjmowania w pozostałym zakresie (tzn. np. w zakresie warunków wykonywania działalności regulowanej, trybu uzyskiwania wpisu do rejestru) unormowań specyficznych, charakterystycznych dla danego rodzaju działalności regulowanej, a które trudno byłoby w sposób horyzontalny skodyfikować na poziomie ogólnego aktu, jakim jest ustawa – Prawo przedsiębiorców.

W Prawie przedsiębiorców w zakresie rozwiązań szczegółowych dotyczących reglamentacji działalności gospodarczej znajdują się nierniej reguły:

- 1) przesłanek odmowy udzielania koncesji oraz czasowego wstrzymania jej udzielania (art. 39 ustawy);
- 2) kontroli działalności gospodarczej przez organ koncesyjny (art. 40 ustawy);
- 3) odmowy wpisu do rejestru działalności regulowanej (art. 43 ust. 3 ustawy);
- 4) kontroli działalności regulowanej (art. 43 ust. 7);
- 5) udostępniania z jawnych rejestrów działalności regulowanej danych obejmujących firmę przedsiębiorcy i jego NIP (art. 43 ust. 4);
- 6) prowadzenia akt rejestrowych przez przedsiębiorcę wpisanego do rejestru (art. 43 ust. 5);
- 7) obowiązku przechowywania wszystkich dokumentów niezbędnych do wykazania spełnienia warunków wymaganych do wykonywania działalności regulowanej (art. 43 ust. 6).

Katalog zagadnień uregulowanych w Prawie przedsiębiorców w zakresie reglamentacji działalności gospodarczej ogranicza się do ogólnych i podstawowych kwestii związanych z koncesjami, zezwoleniami i wpisem do rejestru działalności regulowanej. Rozwiązanie to, jak wskazywano powyżej, dąży do uspoźnienia ram prawnych dla reglamentacji, która z uwagi na szczególną specyfikę danych obszarów działalności koncesjonowanej, objętej obowiązkiem uzyskania zezwolenia bądź regulowanej wymaga szczegółowego unormowania w odrębnych aktach normatywnych.

X. Ograniczenia kontroli wykonywania działalności gospodarczej

W przepisach rozdziału 5 ustawy zatytułowanego „Ograniczenia kontroli wykonywania działalności gospodarczej” unormowana została procedura i tryb dokonywania kontroli działalności gospodarczej wykonywanej przez przedsiębiorców. Co do zasady kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców ma być przeprowadzana na zasadach określonych w ustawie – Prawo przedsiębiorców, zaś w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się w odniesieniu do kontroli przepisy ustaw szczególnych. Odrębne przepisy określają w szczególności zakres przedmiotowy kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy oraz organy upoważnione do jej przeprowadzenia (art. 45 ustawy).

Projektowany art. 45 ust. 1 przewiduje wyłączenie stosowania przepisów ustawy regulujących kontrolę działalności gospodarczej przedsiębiorców w przypadku, gdy zasady i tryb kontroli wynikają z ratyfikowanych umów międzynarodowych albo bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej. W konsekwencji wszelkie przepisy ustawy – Prawo przedsiębiorców regulujące kontrole w sposób odmienny niż wynika to z bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej (np. projektowany art. 48 ust. 11 pkt 1 wyłączający stosowanie przepisów dotyczących zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli w przypadku, gdy kontrola ma zostać przeprowadzona na podstawie m.in. bezpośrednio stosowanych przepisów prawa Unii Europejskiej), nie będą miały zastosowania. W tych bowiem przypadkach będą stosowane bezpośrednio przepisy prawa Unii Europejskiej. Z drugiej strony możliwa będzie również sytuacja, w której przepisy prawa Unii Europejskiej określą wyłącznie ogólne zasady kontroli, natomiast tryb tej kontroli wynikał już będzie z ustawy – Prawo przedsiębiorców.

Ponadto w przypadku gdy odmienne od przewidzianych w ustawie zasady lub tryb kontroli wynikają z aktów prawa Unii Europejskiej niepodlegających bezpośredniemu stosowaniu – wdrażające je do polskiego porządku prawnego ustawy obowiązujące będą na zasadzie *lex specialis* w stosunku do ustawy – Prawo przedsiębiorców.

W ustawie – Prawo przedsiębiorców zachowuje się zamieszczone w u.s.d.g. przepisy o kontroli działalności gospodarczej dotyczące: przyznania przedsiębiorcy odszkodowania za szkodę na skutek przeprowadzenia czynności kontrolnych z naruszeniem przepisów prawa w zakresie kontroli działalności gospodarczej (art. 46 ust. 1 i 2 ustawy); obowiązku planowania i przeprowadzania kontroli po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa (art. 47 ustawy); zakazu wykorzystywania w postępowaniu administracyjnym, podatkowym, karnym lub karnym skarbowym dotyczącym kontrolowanego przedsiębiorcy takich dowodów, które zostały przeprowadzone w toku kontroli przez organ kontroli z naruszeniem przepisów prawa w zakresie kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, jeżeli miały istotny wpływ na wyniki kontroli (art. 46 ust. 3 ustawy); uprzedniego uprzedzenia przedsiębiorców o kontrolach (art. 48 ustawy); czynności kontrolnych (art. 49–53 ustawy); zakazu podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, z określonymi wyjątkami (art. 54 ustawy); ustalenia czasu trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym

(art. 55 ustawy); książki kontroli (art. 57 ustawy); zakazu ponownej kontroli (art. 58 ustawy); sprzeciwów przedsiębiorców wobec kontroli i ich załatwiania (art. 59 ustawy); rodzajów kontroli o szczególnym reżimie prawnym (art. 61–65 ustawy).

Zachowuje się również wprowadzoną 1 stycznia 2017 r. instytucję skargi do sądu administracyjnego na przewlekłe prowadzenie kontroli (art. 59 ust. 14 i 15 ustawy). Zgodnie z tymi przepisami w razie przewlekłości czynności kontrolnych przedsiębiorca może wnieść do sądu administracyjnego skargę na przewlekłe prowadzenie kontroli. Skargę tę można wnieść po wydaniu przez organ kontroli postanowienia rozstrzygającego zażalenie przedsiębiorcy na postanowienie organu kontroli, w którym rozstrzygnięto sprzeciw przedsiębiorcy wobec podjęcia i wykonywania przez organy kontroli czynności z naruszeniem określonych przepisów ustawy. Wniesienie skargi do sądu nie wstrzymuje czynności kontrolnych (art. 59 ust. 14 w zw. z ust. 7 i 9 ustawy). Do skargi tej stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi dotyczące skargi na przewlekłe prowadzenie postępowania (art. 59 ust. 15 ustawy). Oznacza to, że sąd administracyjny, w razie gdy uwzględni skargę na przewlekłe prowadzenie kontroli, będzie musiał zobowiązać organ kontroli do dokonania czynności kontrolnych w określonym terminie oraz stwierdzić, że organ kontroli dopuścił się przewlekłego prowadzenia postępowania kontrolnego. Jednocześnie sąd będzie stwierdzał, czy przewlekłe prowadzenie kontroli przez organ kontroli miało miejsce z rażącym naruszeniem prawa. Ponadto sąd administracyjny będzie mógł orzec, z urzędu albo na wniosek strony, o wymierzeniu organowi kontroli grzywny lub będzie mógł przyznać od organu na rzecz skarżącego przedsiębiorcy określoną sumę pieniężną (zob. odpowiednio stosowane przepisy art. 149 ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi).

Przepisy dotyczące kontroli działalności gospodarczej obowiązujące na gruncie u.s.g.d. zostały w ostatnim czasie poddane analizie i znowelizowane w obszarach wymagających interwencji ustawodawcy.

XI. Zasady opracowania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego

1. Potrzeba i cel regulacji

W przepisach rozdziału 6 ustawy zatytułowanego „Zasady opracowania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego” ustanowione zostały zasady opracowywania przez podmioty posiadające inicjatywę prawodawczą (za wyjątkiem obywateli, którym przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej na podstawie art. 118 ust. 2 Konstytucji RP; art. 71 ustawy) projektów aktów normatywnych określających warunki podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej, a także zasady monitorowania praktycznych skutków obowiązywania już uchwalonych tego rodzaju ustaw.

Celem projektowanych przepisów zawartych w rozdziale 6 ustawy jest zapewnienie przyjaznych warunków prawnych dla podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej poprzez wprowadzenie do systemu powszechnie obowiązujących norm prawnych zasad dotyczących tworzenia prawa związanego z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej, w tym przygotowywanie ocen skutków regulacji. Zasady te konkretyzują i uzupełniają normy wynikające z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji RP), a także podnoszą rangę „powszechnie uznawanych reguł postępowania legislacyjnego”.

W ustawie – Prawo przedsiębiorców ustanawia się ramy powszechnie obowiązującego prawa dla przygotowywania ocen skutków regulacji do projektów aktów prawnych (*ex ante*) oraz ocen funkcjonowania przepisów prawa (*ex post*). Są to narzędzia polityki opartej na dowodach (ang. *evidence based policy*). Na gruncie polskiego prawa obowiązek tworzenia prawa w oparciu o dowody wynika z przyjętej przez system prawny zasady „racjonalnego prawodawcy”, jak również zasady prawidłowej legislacji, która wynika z klauzuli demokratycznego państwa prawnego.

Zakładanymi efektami proponowanych rozwiązań będzie wzmocnienie dyscypliny legislacyjnej w sferze prowadzenia działalności gospodarczej oraz redukcja obciążeń regulacyjnych ponoszonych przez adresatów przepisów prawnych⁵⁹⁾.

Otoczenie prawne determinuje warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Jest ono szczególnie ważne dla mikro-, małych i średnich przedsiębiorców, którzy nie zawsze mogą liczyć na skuteczne uwzględnianie specyfiki ich działania w trakcie przygotowywania regulacji prawnych. Projektowane przepisy ustawy mają zapewnić, że podczas procesu stanowienia prawa specyfika ta będzie uwzględniana przez prawodawcę, a obciążenia regulacyjne dla tego sektora gospodarki będą minimalizowane.

Oprócz ogólnych, odnoszących się do wszystkich obywateli i podmiotów podlegających polskim władzom, w tym także polskiemu prawodawcy, przesłanek uzasadniających regulowanie kwestii racjonalnego i ekonomicznie uzasadnionego tworzenia prawa, warto przypomnieć, że przedsiębiorcy tworzą szczególną grupę społeczną, na którą zmiany prawa w obszarze ich działalności bezpośrednio przedkładają się nie tylko na ich indywidualną pozycję ekonomiczną, ale także wpływają na sytuację materialną ich pracowników i kooperantów, a w bardzo szerokiej perspektywie na stan gospodarki krajowej. Z tego względu szczególna staranność i dbałość o tworzenie prawa z poszanowaniem przede wszystkim zasad minimalnej interwencji legislacyjnej w wolność gospodarczą uzasadnia wsparcie procesów legislacyjnych poprzez tworzenie przepisów – wytycznych stanowienia prawa gospodarczego.

2. Aktualny stan prawny

Istniejące w zakresie stanowienia prawa regulacje są rozproszone i tylko częściowo realizują postulaty tworzenia prawa w oparciu o dowody, w tym oceny skutków regulacji (OSR).

Zgodnie z art. 118 ust. 3 Konstytucji RP: „wnioskodawcy przedkładając Sejmowi projekt ustawy, przedstawiają skutki finansowe jej wykonania”. Konkretyzacją zawartej tam normy jest przepis art. 50 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach

⁵⁹⁾ Przeprowadzone na zlecenie Ministerstwa Gospodarki w 2010 r. badanie wykazało, że wartość rocznych obciążeń administracyjnych ponoszonych przez przedsiębiorców (z tytułu obowiązków informacyjnych nałożonych w drodze 482 ustaw i rozporządzeń z dziedziny prawa gospodarczego) oscyluje na poziomie 37,3 mld PLN (ok. 3% PKB).

publicznych⁶⁰⁾. Zgodnie z tym ostatnim przepisem, jeśli skutkiem finansowym projektowanych ustaw może być zwiększenie wydatków lub zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów – rządowe projekty ustaw w uzasadnieniu zawierają m.in. określenie wysokości tych skutków oraz wskazanie źródeł ich sfinansowania. Dodatkowo art. 50a ustawy o finansach publicznych wprowadza wytyczne zapewniające stosowanie jednolitych wskaźników makroekonomicznych, które mają stanowić podstawę oszacowywania skutków finansowych projektowanej ustawy, na okres 10 lat budżetowych wykonywania tej ustawy.

Stosownie do art. 7 i art. 11 ustawy z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej⁶¹⁾, Rada Ministrów przekazuje Sejmowi i Senatowi – wraz z projektami aktów UE przyjmowanymi na podstawie art. 352 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej – projekty stanowisk w sprawie tych regulacji, a wraz z nimi m.in. uzasadnienie obejmujące ocenę przewidywanych skutków dla polskiego systemu prawa oraz skutków społecznych, gospodarczych i finansowych dla Polski.

Na podstawie art. 29 pkt 1a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów⁶²⁾ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, realizuje zadanie polegające na „dokonywaniu ocen skutków (kosztów i korzyści) społeczno-gospodarczych projektowanych regulacji oraz sporządzanie ocen tych skutków, w tym projektów powodujących istotne długookresowe następstwa w rozwoju społecznym i gospodarczym”.

Zgodnie z § 1 ust. 1 Zasad techniki prawodawczej, podjęcie decyzji o przygotowaniu projektu ustawy poprzedza się w szczególności określeniem przewidywanych skutków społecznych, gospodarczych, organizacyjnych, prawnych i finansowych każdego z rozważanych środków interwencji organów władzy publicznej zasięgnięciem opinii podmiotów objętych zakresem interwencji.

⁶⁰⁾ Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.

⁶¹⁾ Dz. U. z 2010 r. poz. 1395.

⁶²⁾ Dz. U. z 2012 r. poz. 392, z późn. zm.

Natomiast zasady dotyczące projektów aktów prawnych zawarte są m.in. w ustawie z dnia 7 maja 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa⁶³⁾, ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁶⁴⁾, ustawie z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców⁶⁵⁾, ustawie z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego⁶⁶⁾, rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie wysłuchania publicznego dotyczącego projektów rozporządzeń⁶⁷⁾, rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 2011 r. w sprawie zgłaszania zainteresowania pracami nad projektami aktów normatywnych oraz projektami założeń projektów ustaw⁶⁸⁾.

Odniesienia do oceny wpływu projektów aktów prawnych znajdują się także w aktach o charakterze wewnętrznym: w uchwale nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów⁶⁹⁾, w uchwale Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁷⁰⁾, w uchwale Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 23 listopada 1990 r. – Regulamin Senatu⁷¹⁾.

Ponadto zasady przeprowadzania oceny wpływu projektów rządowych określają szczegółowe wytyczne w tym zakresie („Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego”, przyjęte przez Radę Ministrów dnia 5 maja 2015 r.⁷²⁾).

⁶³⁾ Dz. U. z 2017 r. poz. 248.

⁶⁴⁾ Dz. U. z 2015 r. poz. 1881.

⁶⁵⁾ Dz. U. z 2015 r. poz. 2029.

⁶⁶⁾ Dz. U. poz. 1240.

⁶⁷⁾ Dz. U. poz. 207.

⁶⁸⁾ Dz. U. poz. 1080.

⁶⁹⁾ M.P. z 2016 r. poz. 1006, z późn. zm.

⁷⁰⁾ M.P. z 2012 r. poz. 32, z późn. zm.

⁷¹⁾ M.P. z 2017 r. poz. 827.

⁷²⁾ „Wytyczne do przeprowadzania oceny wpływu oraz konsultacji publicznych w ramach rządowego procesu legislacyjnego” są dostępne na stronie <http://www.rcl.gov.pl/book/wytyczne>. Dokument został przyjęty zgodnie z § 24 ust. 3 oraz § 36 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów. Przyjęcie dokumentu wynikało z realizacji programu rozwoju pod nazwą „Lepsze Regulacje 2015”, przyjętego w drodze uchwały nr 13/2013 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r. (uchwała niepublikowana), Komunikat Ministra Gospodarki z dnia 12 kwietnia 2013 r. o podjęciu przez Radę Ministrów uchwały w sprawie przyjęcia programu rozwoju pod nazwą „Lepsze Regulacje 2015” (M.P. poz. 341). Dokument zintegrował obowiązujące wówczas „Wytyczne do Oceny Skutków Regulacji” z 2006 r., „Zasady konsultacji przeprowadzanych podczas przygotowywania dokumentów rządowych” z 2009 r. oraz „Siedem Zasad Konsultacji” z 2012 r.

Postulat tworzenia prawa w oparciu o dowody, w tym m.in. wdrożenia systemu oceny skutków regulacji, zawierają także liczne dokumenty Komisji Europejskiej⁷³⁾ i Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)⁷⁴⁾.

3. Zakres zmian w ustawie

Przepis art. 66 ustawy – Prawo przedsiębiorców adresowany jest do wszystkich podmiotów posiadających uprawnienie do wszczęcia procesu legislacyjnego (z wyjątkiem obywateli, którym przysługuje prawo inicjatywy ustawodawczej na podstawie art. 118 ust. 2 Konstytucji RP; art. 71 ustawy). Stanowi dyrektywę postępowania wynikającą z art. 22 Konstytucji RP (wymóg uwzględnienia przez prawodawcę ważnego interesu publicznego podczas ingerencji w sferę wolności działalności gospodarczej). Wskazuje ponadto obowiązek przedstawienia w uzasadnieniu projektu ustawy określającej warunki podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej celów proponowanej interwencji legislacyjnej oraz „dowody”, że ich osiągnięcie nie jest możliwe bez wprowadzenia do systemu prawnego projektowanego rozwiązania.

Zasada, wskazująca na uwzględnianie w uzasadnieniu zarówno celów, które projektodawca chce osiągnąć, jak i rozważenie możliwości powstrzymania się – w danym przypadku – od ingerencji prawnej, wynika z postulatu tworzenia prawa w oparciu o dowody.

Art. 66 ust. 1 ustawy wskazuje, że przed rozpoczęciem prac nad przygotowaniem i wprowadzeniem do systemu prawa aktu normatywnego z zakresu prawa gospodarczego należy dokonać analizy możliwości osiągnięcia celów tego aktu za pomocą innych środków (interwencja legislacyjna jako ostateczność) oraz oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych, w tym oceny wpływu na sektor MŚP, a także oceny zgodności projektowanej regulacji z przepisami ustawy.

W art. 67 ustawy – Prawo przedsiębiorców wskazano dyrektywy, jakimi powinien kierować się autor projektu przy opracowywaniu aktu normatywnego, tj. zasadą proporcjonalności i adekwatności.

⁷³⁾ np. *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council, Better Regulation: Delivering better results for a stronger Union*, COM(2016) 615.

⁷⁴⁾ np. *Recommendation of the Council on Regulatory Policy and Governance*, OECD, 2012.

Art. 67 ustawy nakłada m.in. obowiązek dążenia do ograniczania nakładania obowiązków administracyjnych oraz obowiązków informacyjnych oraz wprowadza zasadę dążenia do minimum implementacji prawa Unii Europejskiej oraz prawa międzynarodowego, rozumianą w ten sposób, że projektodawca ma obowiązek unikania nadmiernego regulowania dziedzin objętych implementowanymi przepisami ponad to, co jest konieczne do ich prawidłowego wdrożenia.

W art. 68 ustawy uwzględniono szczególną pozycję mikro-, małych i średnich przedsiębiorców (MŚP) i wprowadzono obowiązek dokonywania tzw. testu MŚP, co stanowi element realizacji polityki rządu, określonej w „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju”. Strategia ta w sposób szczególny kładzie nacisk na ułatwienie wykonywania działalności gospodarczej przez mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa, a rozwiązania wynikające z realizacji przyjętej polityki obejmują w szczególności ograniczenie wymogów formalnych związanych z podejmowaniem, prowadzeniem i zakończeniem działalności gospodarczej oraz zatrudnieniem.

W przypadku stwierdzenia wpływu nowej regulacji na sektor MŚP należy dążyć do proporcjonalnego ograniczenia obowiązków administracyjnych wobec przedsiębiorców z tego sektora, a w przypadku braku możliwości zastosowania takich ograniczeń – uzasadnić to.

Na podstawie art. 69 ustawy, jeżeli w związku ze stosowaniem aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej ujawnią się istotne rozbieżności w wykładni prawa lub znaczne ryzyko, że ten akt normatywny powoduje istotne negatywne skutki gospodarcze lub społeczne, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców będzie mógł skierować do właściwego ministra lub organu upoważnionego ustawowo do opracowywania i wnoszenia do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projektów aktów normatywnych wniosek o przygotowanie oceny funkcjonowania tego aktu normatywnego lub jego części, wraz z uzasadnieniem. Jednocześnie organ, do którego Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców skieruje taki wniosek, przygotowuje ocenę funkcjonowania właściwego aktu normatywnego lub jego części albo uzasadni niecelowość przygotowania takiej oceny (OSR *ex-post*). Analizy te mogą w znaczący sposób przyczynić się do identyfikacji barier w wykonywaniu działalności gospodarczej oraz

wpłynąć na podjęcie przez uprawnione podmioty niezbędnych działań na rzecz poprawy otoczenia prawnego działalności gospodarczej.

W art. 70 przewidziany został dla ministrów kierujących działami administracji rządowej obowiązek dokonywania, w zakresie swojej właściwości, bieżącego, ciągłego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej. Ustawa zakłada, że przy realizowaniu tego obowiązku mają się oni kierować w szczególności zasadami określonymi w art. 67. Wspomniani ministrowie powinni ponadto co roku w terminie do dnia 30 czerwca przedkładać Radzie Ministrów informację o działaniach (legislacyjnych i pozalegisłacyjnych) podjętych w wyniku dokonanego przeglądu.

XII. Informacje dodatkowe

1. Zgłoszenia lobbingowe

Stosownie do art. 5 ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa⁷⁵⁾ oraz art. 52 § 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów, projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców został udostępniony w BIP Rządowego Centrum Legislacji oraz na stronie rządowego portalu konsultacji publicznych (konsultacje on-line).

2. Oświadczenie o zgodności projektowanych regulacji z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

3. Ocena, czy projekt ustawy będzie podlegał notyfikacji zgodnie z przepisami dotyczącymi funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych

Zawarte w projekcie ustawy regulacje nie stanowią przepisów technicznych w rozumieniu przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2002 r. w sprawie sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych⁷⁶⁾, w związku z tym projekt nie będzie podlegał notyfikacji.

⁷⁵⁾ Dz. U. z 2017 r. poz. 248.

⁷⁶⁾ Dz. U. poz. 2039, z późn. zm.

4. Ocena przewidywanego wpływu projektowanej regulacji na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców

Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ na działalność mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Proponowane przepisy zawierają zasady wolności gospodarczej, które zmierzają do stworzenia bardziej efektywnych niż dotychczas legislacyjnych gwarancji i zabezpieczeń dla korzystania z nich przez przedsiębiorców. Zasady ogólne będą miały wpływ na sposób interpretacji i stosowania prawa. Jednocześnie wprowadzenie „działalności nieewidencjonowanej” oraz tzw. „ulgi na start” w sposób istotny przyczyni się do ułatwienia funkcjonowania MŚP. Spowoduje to jednocześnie zmniejszenie kosztów prowadzenia działalności gospodarczej przez MŚP, przez co stymulowany będzie ich rozwój.

5. Wejście w życie ustawy

Zamieszczony w rozdziale 7 ustawy przepis końcowy stanowi, że ustawa wchodzi w życie w terminie i na zasadach określonych w odrębnej ustawie – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (art. 72 ustawy).

Uchwalenie takiej odrębnej ustawy jest niezbędne, chociażby dlatego, że w związku z uchwaleniem i wejściem w życie ustawy – Prawo przedsiębiorców przewidziane jest znowelizowanie bardzo wielu przepisów zawartych w licznych ustawach odrębnych, a także ustanowienie obszernych przepisów (regulacji) przejściowych i dostosowujących. W związku z dużą liczbą niezbędnych zmian legislacyjnych zasadne jest zamieszczenie ich w odrębnej ustawie, tak aby zachować większą czytelność (przejrzystość) regulacji prawnej oraz aby nie rozbudowywać nadmiernie ustawy – Prawo przedsiębiorców o regulacje prawne, które będą miały znaczenie jedynie czasowe lub wręcz jednorazowe. Praktyka uchwalania ustawy głównej oraz ustawy wprowadzającej jest w tym przypadku w pełni zgodna z Zasadami techniki prawodawczej⁷⁷⁾.

⁷⁷⁾ Zob. § 47–50 Zasad techniki prawodawczej.

<p>Nazwa projektu Projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców Projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rozwoju</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Mariusz Haładyj – Podsekretarz Stanu</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Armen Artwich – Zastępca Dyrektora Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, tel. 22 693 5938, e-mail: armen.artwich@mr.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 25.10.2017 r.</p> <p>Źródło: Plan na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (pakiet „Konstytucja Biznesu”)</p> <p>Nr w Wykazie prac UD195 UD196</p>
--	---

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

I. Projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców jest przedkładany przez Rząd RP jako jeden z centralnych elementów przebudowy i reformy prawno-instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorców oraz wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Projekt stanowi realizację formułowanych w „Planie na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” (przyjętym uchwałą nr 14/2016 Rady Ministrów z dnia 16 lutego 2016 r.) oraz „Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju” zapowiedzi uchwalenia nowego aktu prawnego, który będzie w sposób całościowy i spójny regulował zasady wykonywania działalności gospodarczej w Polsce i który – tworząc korzystne, przejrzyste i stabilne warunki do wykonywania działalności gospodarczej oraz wzmacniając gwarancje wolności i praw przedsiębiorców – zmniejszy ryzyko biznesowe oraz zwiększy chęć przedsiębiorców do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, w tym także ich chęć do ponoszenia ryzyka technologicznego związanego z realizacją innowacyjnych projektów („Konstytucja Biznesu”).

Projekt ma w swoim założeniu zastąpić obecnie obowiązującą ustawę z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (u.s.d.g.). Przez ponad 12 lat swojego obowiązywania u.s.d.g. dobrze spełniła swoją rolę uporządkowania zasad podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej w Polsce u progu uzyskania przez Rzeczpospolitą Polską członkostwa w Unii Europejskiej (UE) oraz w okresie pierwszych lat po akcesji, będąc w tym czasie fundamentem publicznego prawa gospodarczego oraz gwarantując konstytucyjną wolność działalności gospodarczej. Obecnie jednak istnieje dostrzegalna potrzeba zastąpienia u.s.d.g. nowym aktem prawnym, lepiej dostosowanym do aktualnych oczekiwań przedsiębiorców oraz do poważnych wyzwań, w tym zwłaszcza wyzwań rozwojowych, stojących przed polską gospodarką. U.s.d.g. była już nowelizowana ponad 85 razy i siłą rzeczy istnieją w jej ramach przepisy pochodzące z różnych okresów i czasami niestanowiące spójnej całości. Ponadto, pomimo niezaprzeczalnych starań polskiego ustawodawcy, ustawy odrębne dotyczące rozmaitych aspektów lub dziedzin działalności gospodarczej nie zawsze udawało się uchylać w taki sposób, aby ich treść była w pełni kompatybilna z rozwiązaniami przewidzianymi w danym zakresie spraw w u.s.d.g. Tak więc w praktyce, wbrew pierwotnym założeniom formułowanym w roku 2004, przepisom u.s.d.g. nie zawsze udawało się utrzymać ich prymat jako przepisów, które miałyby rzeczywiście podstawowe znaczenie dla sfery działalności gospodarczej w Polsce.

Innymi jeszcze mankamentami u.s.d.g. są brak uregulowania w niej wielu instytucji prawnych odczuwanych przez przedsiębiorców jako potrzebne i przydatne (np. Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, szersze ustawowe gwarancje wielu ogólnych zasad konstytucyjnych, w tym zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa lub zasady pewności prawa), a także niepotrzebne przeregulowanie u.s.d.g. wieloma szczegółowymi rozwiązaniami o charakterze technicznym i wykonawczym, które z powodzeniem – i z pożytkiem dla większej przejrzystości i czytelności tego ogólnego aktu prawnego – mogłyby być unormowane w ustawach odrębnych, przy zachowaniu w tej ustawie wiodącej jedynie podstawowych zrębów uregulowania określonych instytucji prawnych (dotyczy to np. instytucji Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej lub instytucji pojedynczego punktu kontaktowego dla przedsiębiorców).

Prawo co do zasady nie powinno budzić wątpliwości interpretacyjnych, jednak w praktyce nieraz zdarza się, że problemy z ustaleniem właściwej treści normy prawnej mają nie tylko obywatele, ale i same organy administracji publicznej czy też nawet sądy. Rozbieżności te nie sprzyjają pogłębianiu zaufania do państwa. W obecnych przepisach brakuje regulacji określającej, że w takim przypadku wątpliwości są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy.

Wzmocnienia w przepisach wymagają zasady dotyczące zapewnienia prowadzenia postępowania przez organ w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej.

Wielokrotnie zdarzają się sytuacje, że osoba zamierzająca podjąć działalność gospodarczą lub też działalność taką już wykonująca ma problemy z orientacją w przepisach, nie jest w stanie przesądzić, czy dane przepisy dotyczą jej sytuacji lub też gdzie można je odnaleźć. Większą rolę w udzielaniu informacji niż obecnie powinien zatem pełnić organ administracji publicznej, kompetentny w zakresie danego zagadnienia.

W obecnym stanie prawnym brak też wystarczających instrumentów umożliwiających dokonanie przez strony postępowania administracyjnego oceny działania urzędów kierowanych przez organy administracji publicznej. Brak

takich instrumentów nie motywuje w wystarczającym stopniu urzędów do ciągłej i systematycznej poprawy jakości świadczonych przez nie usług.

Obecne regulacje w niewystarczającym stopniu uwzględniają specyficzne uwarunkowania mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Potrzebne są instrumenty, które wspierałyby tę grupę przedsiębiorców, szczególnie w początkowym etapie ich funkcjonowania, np. poprzez zmniejszenie formalności w przypadku działalności prowadzonej na mniejszą skalę, jak również poprzez ograniczenie obciążeń publicznoprawnych w pierwszych miesiącach działalności. Również w zakresie procedur dotyczących tworzenia prawa w stopniu niewystarczającym uwzględniane są specyficzne uwarunkowania dotyczące mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. Stąd potrzebne jest wprowadzenie mechanizmów kładących większy nacisk na opracowywanie przepisów uwzględniających mechanizmy uproszczeniowe dla tej grupy przedsiębiorców.

II. Przyjęcie odrębnej ustawy wprowadzającej, tj. projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej, jest niezbędne, ponieważ w związku z uchynieniem u.s.d.g. oraz uchwaleniem i wejściem w życie ustawy – Prawo przedsiębiorców oraz innych ustaw z pakietu „Konstytucji Biznesu”, tj.:

- ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców,
- ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy,
- ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,

przewidziane jest znowelizowanie wielu przepisów zawartych w licznych ustawach odrębnych, a także ustanowienie obszernych przepisów przejściowych i dostosowujących.

Jednocześnie, w wyniku przeglądu przepisów prawa regulujących wykonywanie działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne, zwrócono uwagę na anachroniczność wciąż obowiązującej ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne (Dz. U. poz. 148, z późn. zm.).

Ustawa ta została uchwalona w całkowicie odmiennych od współczesnych uwarunkowaniach politycznych i gospodarczych. Będąc przyjęta jeszcze w okresie stanu wojennego, ustawa z 1982 r. miała być w swoim założeniu początkiem nieco szerszego otwarcia się ówczesnej gospodarki nakazowo-rozdzielczej na kapitał zagraniczny lub polonijny. Przewidywała możliwość prowadzenia w Polsce działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości samodzielnie przez zagranicznych przedsiębiorców lub przy ich współpracy z przedsiębiorcami polskimi, przy czym podmioty zamierzające wykonywać w ten sposób samodzielną lub wspólną działalność miały obowiązek uzyskać na jej podjęcie stosowne zezwolenie administracyjne wydawane przez właściwy organ. W wyniku nowelizacji ustawy dokonanej jeszcze w latach 80-tych XX wieku przyjęto w tejże ustawie regulę, iż zezwolenia na tworzenie nowych przedsiębiorstw na podstawie tej ustawy mogą zostać wydane jedynie w sprawach z wniosków złożonych przed dniem 1 stycznia 1989 r. (art. 38 ust. 1 ustawy z 1982 r., w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej z udziałem podmiotów zagranicznych, Dz. U. poz. 325, z późn. zm.). W połączeniu z ograniczonym czasem trwania zezwoleń wydawanych na podstawie ustawy z 1982 r. stało się wówczas jasne, że rozwiązania zawarte w tej ustawie będą w istocie miały charakter jedynie czasowy oraz nietrwały.

Aktualnie, w roku 2017, przepisy ustawy z 1982 r. nie są co prawda jeszcze całkowicie bezprzedmiotowe, jako że wciąż istnieje grupa kilkudziesięciu podmiotów prowadzących co najmniej *de iure* działalność na jej podstawie. Niemniej, z uwagi na fakt, że w ciągu ostatnich dwudziestu kilku lat stan prawny w zakresie dotyczącym działalności gospodarczej w Polsce podmiotów (przedsiębiorców) zagranicznych, a także generalnie stan prawny dotyczący prowadzenia w Polsce działalności gospodarczej, zmienił się radykalnie, rozwiązania zawarte w ustawie z 1982 r. rażą obecnie swoich archaizmem i są całkowicie nieprzystające do współczesnych realiów ekonomiczno-prawnych, w tym wynikających z członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Przepisy ustawy z 1982 r. są nie tylko przestarzałe i nieadekwatne w warstwie merytorycznej, ale są również anachroniczne w warstwie pojęciowej, jako że posługują się one licznymi pojęciami, które we współczesnym polskim systemie prawnym mają zupełnie inne znaczenie niż to, które wynika z przepisów ustawy z 1982 r. (np. pojęcie „zagranicznego przedsiębiorcy”); wiele kluczowych pojęć używanych w ustawie z 1982 r. jest przy tym dalece nieprecyzyjnych, co niejednokrotnie utrudnia wykładnię i ustalenie bezspornego sensu przepisów omawianej ustawy. Przy okazji analizy ww. ustawy zwrócono uwagę na anachroniczność przepisów niektórych innych ustaw, odwołujących się wciąż w swej treści do sformułowania „Polska Rzeczpospolita Ludowa”.

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

I. Zasadniczym celem ustawy – Prawo przedsiębiorców jest pełniejsze urzeczywistnienie konstytucyjnej zasady wolności działalności gospodarczej oraz innych konstytucyjnych zasad relewantnych dla przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. Z kolei realizacja tych celów ma być środkiem do realizowania dalszych, bardziej dalekosiężnych celów, takich jak główny cel Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju (SOR) – tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym i terytorialnym oraz cele szczegółowe SOR: trwały wzrost gospodarczy oparty na dotychczasowych i nowych przewagach oraz skuteczne państwo oraz instytucje gospodarcze służące wzrostowi oraz włączeniu

społecznemu i gospodarczemu.

Proponowane rozwiązania opierają się na trzech filarach: 1) rozwiązaniach materialnoprawnych służących wzmocnieniu wolności i praw przedsiębiorców, w szczególności wolności działalności gospodarczej, i wyposażeniu przedsiębiorców w konkretne roszczenia i inne instrumenty prawne umożliwiające tym ostatnim zabezpieczenie ich słuszych potrzeb i oczekiwań chronionych zasadami konstytucyjnymi, zwłaszcza w relacjach z organami władzy publicznej; 2) ustanowieniu zasad opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego; 3) powołaniu Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców – nowej instytucji, o charakterze gwaranta instytucjonalnego zasad i praw wyrażonych w Prawie przedsiębiorców.

Zawarte w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców rozwiązania będą zatem w pierwszym rzędzie służyć wzmocnieniu praw i gwarancji przedsiębiorców. W sposób wyraźny zostaną zaakcentowane oraz usystematyzowane ogólne zasady dotyczące podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Wyznaczą one standard działań organów publicznych w sprawach przedsiębiorców. Zamieszczenie tych zasad będzie stanowić wyraźny sygnał dla organów, że muszą je brać pod uwagę przy rozstrzyganiu wszystkich spraw przedsiębiorców. Zasady ogólne będą tym samym wpływały na sposób interpretacji i stosowania prawa – także zawartego w ustawach odrębnych. Będą jednocześnie źródłem realnych gwarancji dla przedsiębiorców, które powinny znaleźć odbicie w codziennej praktyce działania administracji publicznej. Wybrane propozycje zawarte w projekcie:

- ustanowienie katalogu praw i obowiązków przedsiębiorców i organów, stanowiących wytyczne interpretacyjne dla organów stosujących prawo gospodarcze. Wyartykułowane zostaną podstawowe zasady prawne dotyczące relacji przedsiębiorca-administracja, np. zasada proporcjonalności i bezstronności;
- zmiana relacji przedsiębiorca – administracja w kierunku bardziej przyjaznej i partnerskiej poprzez wprowadzenie m.in. zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasady przyjaznej interpretacji przepisów;
- wprowadzenie instytucji działalności nieewidencjonowanej, przewidującej, że w przypadkach działalności prowadzonej przez osobę fizyczną na mniejszą skalę (tj. miesięcznie przychody z niej pochodzące nie przekraczają wysokości 50% minimalnego wynagrodzenia), o ile osoba ta nie wykonywała w okresie ostatnich 60 miesięcy działalności gospodarczej, nie powstaje obowiązek rejestracji działalności, a działalność taka nie jest uznawana za działalność gospodarczą i w konsekwencji nie będzie pociągała za sobą obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne. W sytuacjach gdy przychód należny z działalności nieewidencjonowanej przekroczyłby w miesiącu określoną wysokość, działalność ta byłaby uznawana za działalność gospodarczą począwszy od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie. Osoba wykonująca tę działalność byłaby w takiej sytuacji zobowiązana złożyć wniosek o wpis do CEIDG w terminie 7 dni od dnia przekroczenia. Jednocześnie wprowadzany warunek w postaci nieprzekroczenia wysokości 50% minimalnego wynagrodzenia ma na celu uelastycznienie normy prawnej i uniknięcie konieczności aktualizowania przepisów ustawy w tym zakresie w związku ze zmieniającymi się wskaźnikami gospodarczymi;
- wprowadzenie tzw. „ulgi na start” (początkujący przedsiębiorcy zostaną zwolnieni z obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne przez pierwsze 6 miesięcy wykonywania działalności gospodarczej). Przedsiębiorca w okresie pierwszych 6 miesięcy będzie mógł skorzystać z „ulgi na start”, a następnie po tym okresie dodatkowo z istniejącej obecnie ulgi tzw. „mały ZUS” w okresie następnych 24 miesięcy. Przyjęcie mechanizmu polegającego na 6-miesięcznym zwolnieniu ze składek na początku działalności wynika z faktu potrzeby wyważenia zarówno interesów publicznych, jak i wsparcia przedsiębiorców. Krótszy okres ulgi mógłby nie przynieść spodziewanego efektu, natomiast dłuższy mógłby zbyt ingerować w okres ubezpieczenia społecznego. Pierwsze kilka miesięcy to okres, w którym początkujący przedsiębiorca ponosi stosunkowo najdotkliwsze koszty związane z uruchomieniem i rozwojem działalności, stąd w tym okresie istnieje potrzeba dodatkowego wsparcia przedsiębiorców. Ta potrzeba wynika również ze wskaźników przeżywalności pokazujących, że ryzyko prowadzenia działalności/porażki jest największe przez pierwsze 2 lata działalności, w tym duża część rozpoczynanych działalności ulega zamknięciu już w pierwszych miesiącach. Oczekiwany skutkiem może być zwiększenie poziomu przeżywalności firm po zakończeniu okresu preferencji (brak możliwości oszacowania skali tego zjawiska w ujęciu ilościowym);
- zniesienie obowiązku posługiwania się przez przedsiębiorców numerem REGON w relacjach z niektórymi urzędami – przedsiębiorca w kontaktach z tymi urzędami będzie miał obowiązek posługiwania się wyłącznie numerem NIP i to ten numer będzie służył tym urzędom do identyfikacji przedsiębiorcy. Numer REGON dla przedsiębiorców będzie stopniowo wycofywany z obrotu. Proces ten zostanie rozłożony w czasie i będzie realizowany w kolejnych inicjatywach legislacyjnych;
- wprowadzane w k.p.a. umożliwienie dokonywania przez stronę oceny jakości obsługi przez urząd, w tym urzędników;
- likwidacja zgód i licencji jako odrębnych form reglamentacji działalności gospodarczej;
- uregulowanie podstawowych zasad opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego, w tym wzmocnienie nacisku na ograniczanie obciążeń nakładanych na przedsiębiorców, ze szczególnym uwzględnieniem mikro-, małych i średnich przedsiębiorców;
- wydawanie przez organy administracji, w zakresie swojej właściwości, napisanych prostym językiem „objaśnień

prawnych” wyjaśniających przepisy w zakresie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego stosowania tych przepisów;

- proponowane w k.p.a. odformalizowanie komunikacji: urząd – strona. Za zgodą lub na wniosek strony sprawy urzędowe (lub poszczególne czynności, np. wezwania do uzupełnienia braków formalnych) będą mogły być załatwiane przez telefon, e-mail lub za pomocą innych środków komunikacji;
- uregulowanie kwestii udostępniania przez Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy listy rodzajów działalności gospodarczej wymagających uzyskania koncesji, zezwolenia albo wpisu do rejestru działalności regulowanej, wraz ze wskazaniem odpowiednich aktów prawnych;
- uelastycznienie instytucji zawieszenia (m.in. możliwość bezterminowego zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej lub zawieszenia na dowolny okres wskazany przez przedsiębiorcę wpisanego do CEIDG);
- wyłączenie z ustawy regulacji technicznych i organizacyjnych, dotyczących m.in. zasad funkcjonowania CEIDG oraz zasad funkcjonowania Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy;
- ustanowienie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, organu interweniującego i stojącego na straży przedsiębiorców, posiadającego kompetencje np. do występowania do urzędów o wydawanie „objaśnień prawnych”.

Efektom projektowanych rozwiązań będzie poprawa warunków funkcjonowania przedsiębiorstw oraz zmniejszenie ryzyka pomijania podstawowych zasad prawa gospodarczego przy podejmowaniu przez administrację konkretnych rozstrzygnięć w indywidualnych sprawach przedsiębiorców.

Oczekiwany efektom powinna też być zmiana nastawienia organów do przedsiębiorców i wzmocnienie służebnej roli administracji wobec nich, w tym poprzez uwzględnianie w większym stopniu uzasadnionych interesów podmiotów gospodarczych.

Realizacja celu wymaga przyjęcia nowej ustawy zajmującej centralne miejsce w systemie prawa gospodarczego. W związku z tym, że materia ustaw dotyczy praw i obowiązków przedsiębiorców, jak również zadań organów władzy publicznej, zamierzony efekt nie może zostać osiągnięty wyłącznie rozwiązaniami pozalegisłacyjnymi.

II. Uwzględniając potrzebę przyjęcia przepisów przejściowych wynikających z zastąpienia obecnie obowiązującej u.s.d.g. nowym aktem prawnym przepisami ustawy – Prawo przedsiębiorców, a także mając na uwadze konieczność wprowadzenia licznych zmian w szeregu ustaw odrębnych, będących konsekwencją uchwalenia ustawy – Prawo przedsiębiorców oraz innych ustaw z pakietu „Konstytucji Biznesu”, zasadne jest uregulowanie ww. materii w ustawie – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej.

W związku z dużą liczbą ww. regulacji zasadne jest zamieszczenie ich w odrębnej ustawie, tak aby zachować większą czytelność (przejrzystość) regulacji prawnej oraz aby nie rozbudowywać nadmiernie ustawy – Prawo przedsiębiorców o przepisy, które będą miały znaczenie jedynie czasowe lub wręcz jednorazowe. Przewiduje się zmiany w ok. 180 ustawach będące oczywistą konsekwencją przyjęcia części ustaw z pakietu „Konstytucji Biznesu” wraz z ustawą – Prawo przedsiębiorców poprzez modyfikację i wprowadzenie przepisów m.in. w zakresie: form reglamentacji działalności gospodarczej (których konieczność zmiany wynika z rezygnacji w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców z części przepisów wspólnych dot. tychże form reglamentacji działalności gospodarczej uregulowanych dotąd w u.s.d.g. i wynikającej stąd potrzeby przeniesienia tych przepisów do ustaw szczegółowych), odesłań do definicji, odesłań do zasad przeprowadzania kontroli, uprawnień Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, zmian związanych z zastępowaniem obowiązku posługiwania się przez przedsiębiorcę w kontaktach z niektórymi urzędami numerem REGON albo równoległe numerem REGON i NIP na rzecz wyłącznie numeru NIP, a także innych odesłań do rozwiązań szczegółowych.

Jednocześnie proponuje się zmianę Kodeksu cywilnego poprzez wyraźne upoważnienie przedsiębiorców – osób fizycznych do udzielania prokury, po uzyskaniu wpisu w CEIDG, zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w ustawie o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych w związku z „ulgą na start”, a także zmiany w ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych w związku z wprowadzeniem tzw. działalności nieewidencjonowanej.

Ponadto z zarysowanych wyżej powodów w pełni zasadne wydaje się całkowite uchycenie ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne, połączone z daniem podmiotom działającym obecnie na jej podstawie możliwości odpowiedniego dostosowania formy prowadzenia działalności zgodnie z rozwiązaniami przewidzianymi w obecnym polskim systemie prawnym, które to będą następnie prowadziły swoją działalność w oparciu o ogólnie obowiązujące w Polsce (a także w całej Unii Europejskiej) rozwiązania prawne adresowane do przedsiębiorców. Ustawa ta obecnie odnosi się do bardzo wąskiego kręgu podmiotów i reguluje ich działalność w sposób niespójny z regulacjami ogólnymi, wprowadzając do porządku prawnego nieład utrudniający identyfikację norm prawnych dotyczących wykonywania działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne. Jednocześnie, w ramach porządkowania obowiązującego prawa, zakłada się nowelizację ustaw wciąż odwołujących się w swej treści do Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, w celu zastąpienia tego sformułowania współczesną nazwą państwa polskiego.

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

Informacje na temat regulacji systemowych dotyczących wykonywania działalności gospodarczej w wybranych krajach:

Czechy – ustawa nr 455/1991 o działalności gospodarczej reguluje warunki wykonywania działalności, zawiera przepisy dot. form wykonywania działalności, form reglamentacji i rejestracji.

Dania – nie ma jednej ramowej ustawy regulującej wykonywanie działalności gospodarczej. Obowiązuje ustawa o rejestrze firm CVR, w którym zarejestrowane są wszystkie duńskie firmy, bez względu na formę właścicielską czy prawną-organizacyjną.

Francja – brak jednej regulacji określającej prawa przedsiębiorców. Zasady podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej zostały określone w art. 7 ustawy z dnia 2 i 17 marca 1791 roku (tzw. „Prawo Allarda”), natomiast ograniczenia wolności działalności gospodarczej i swobody konkurencji zostały uregulowane w ustawach szczegółowych. W 2014 r. przyjęto dokument zawierający pakiet uproszczeń dla przedsiębiorców, np. zasada milczącej zgody, zasada „powiedz nam jeden raz,” ustanowienie mediatora administracja – obywatele na poziomie lokalnym, wprowadzenie testu MŚP w legislacji, projekt decyzji administracyjnej.

Hiszpania – ustawa o przedsiębiorczości i internacjonalizacji z 2013 r. zawiera szereg propozycji, mających na celu rozpowszechnienie kultury przedsiębiorczości oraz ułatwianie rozpoczynania działalności gospodarczej (nauczanie przedsiębiorczości, rejestracja, nowe formy wykonywania działalności, uproszczenia procedur administracyjnych, kwestie podatkowe i ubezpieczeń społecznych).

Holandia – brak jednej regulacji na wzór polskiej u.s.d.g. Analogiczne przepisy, w tym regulujące prawa przedsiębiorców, zawarte są w kodeksie cywilnym, ustawie dot. ogólnego prawa administracyjnego, ustawie o rejestrze handlowym i innych.

Węgry – ustawa o prywatnej przedsiębiorczości (Evt., V 1990) reguluje swobodę działalności gospodarczej.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Podmioty gospodarcze	Przedsiębiorcy wśród 4,2 mln zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej (w tym ponad 2 mln aktywnych przedsiębiorców)	GUS – na podstawie danych z REGON	Bezpośrednie – poprawa warunków dla podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, zwiększenie pewności prawnej i świadomości prawa wśród przedsiębiorców, wzmocnienie mechanizmów ochrony praw i słuszych interesów oraz pogłębienie zaufania do państwa.
Przedsiębiorcy spełniający kryteria „ulgi na start”	200 tys. przedsiębiorców rocznie	Szacunki MR na podstawie danych ZUS dot. korzystających z ulgi tzw. „mały ZUS”	Możliwość skorzystania z „ulgi na start” (zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne przez pierwsze 6 miesięcy wykonywania działalności gospodarczej).
Osoby fizyczne wykonujące działalność spełniającą przesłanki „działalności nieewidencjonowanej”	ok. 75 tys. (określenie dokładnej liczby osób, które będą wykonywać „działalność nieewidencjonowaną”, jest niemożliwe)	Szacunki m.in. na podstawie informacji z MF	Możliwość skorzystania z instrumentu „działalności nieewidencjonowanej” (działalność na najmniejszą skalę, która nie będzie uznawana za działalność gospodarczą i w konsekwencji nie będzie pociągała za sobą obowiązku wpisu do CEIDG oraz zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych z tytułu tej działalności).
Obywatele			Większe zaufanie do organów administracji oraz pogłębienie zaufania do państwa. Zapewnienie w ustawie – Prawo przedsiębiorców stosowania wobec klientów działań zgodnych z prawem i dobrymi obyczajami (zasada uczciwej konkurencji

			i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów konsumentów).
Organy administracji	ok. 27 tys.	GUS tablice REGON 2015 r. – podmioty gospodarki narodowej – administracja publiczna	Bezpośrednie – konieczność stosowania norm ustawy, uwzględnienie szczególnej roli Prawa przedsiębiorców w systemie prawa gospodarczego, w tym przy tworzeniu przepisów szczegółowych. Wydawanie objaśnień prawnych. Umożliwienie stronom oceny jakości ich obsługi przez urzędy kierowane przez te organy. Realizacja współpracy z Rzecznikiem MŚP.
Organizacje przedsiębiorców	ok. 6 tys.	Szacunki na podstawie danych GUS	Bezpośrednie – możliwość angażowania się w realizację niektórych zadań publicznych. Ułatwienie reprezentowania przedsiębiorców w postępowaniach administracyjnych i sądowych.
Pracownicy administracji odpowiedzialni za opracowywanie aktów normatywnych			Uwzględnianie zasad dotyczących ograniczania obciążeń, w szczególności w odniesieniu do mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. W porównaniu do dzisiejszego stanu prawnego może nieco zwiększyć się obciążenie projektodawców z racji możliwej większej liczby przeprowadzanych ocen funkcjonowania aktów normatywnych.
Podmioty, o których mowa w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne	26	Ministerstwo Sprawiedliwości (stan na dzień 30 VI 2016 r.)	Konieczność dokonania dostosowania formy prowadzenia działalności gospodarczej albo złożenia wniosku o wykreślenie z rejestru przedsiębiorców KRS.
Sądy rejestrowe	Nie jest możliwe wskazanie, ilu sądów będzie dotyczył obowiązek (obowiązek zaistnieje w sytuacji niewywiązania się przez podmioty, o których mowa w ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej		Potencjalny obowiązek dokonania czynności wykreślenia wspomnianych podmiotów z rejestru przedsiębiorców KRS.

	Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne, z obowiązku dokonania dostosowania bądź złożenia wniosku o wykreślenie z rejestru)		
--	--	--	--

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

Propozycja była przedmiotem prac Zespołu ds. Konstytucji Biznesu, organu pomocniczego Ministra Rozwoju. W skład Zespołu wchodziła przedstawiciele świata nauki oraz praktycy prawa.

Propozycja była również przedmiotem prekonsultacji w ramach Zespołu do spraw Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, będącego organem pomocniczym Ministra Rozwoju i Finansów, skupiającym przedstawicieli organizacji przedsiębiorców. Wstępny projekt ustawy został upubliczniony 18 listopada 2016 r., podczas Kongresu 590 w Rzeszowie, będącego forum wymiany idei i doświadczeń polskich specjalistów z zakresu biznesu, nauki, polityki i legislacji, w ramach pakietu „Konstytucja Biznesu”. Wstępny projekt został też zamieszczony na stronie internetowej Ministerstwa Rozwoju w dniu 18 listopada 2016 r.

Projekt został przekazany do szerokich konsultacji publicznych w lutym 2017 r., w tym reprezentatywnym organizacjom przedsiębiorców i pracodawców, jak i reprezentatywnym organizacjom związkowym. Konferencja uzgodnieniowa odbyła się w dniu 26 kwietnia 2017 r. (projekt ustawy – Prawo przedsiębiorców) oraz 28 kwietnia 2017 r. (projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej). Lista podmiotów, którym projekt został przekazany w ramach konsultacji publicznych – w załączniku do OSR.

Projekt został również przekazany do zaopiniowania przez Radę Dialogu Społecznego oraz został uznany za uzgodniony przez Komisję Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Projekt został też opublikowany na stronie BIP RCL w ramach Rządowego Procesu Legislacyjnego oraz na stronie www.konsultacje.gov.pl

Wyniki konsultacji zostały przedstawione w raporcie z konsultacji.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2016 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0–10)
Dochody ogółem	-166	-217	-583	-700	-721	-744	-767	-790	-815	-840	-866	-7208
budżet państwa	9	12	44	54	55	57	59	60	62	64	66	542
JST	9	12	45	54	56	58	60	62	64	66	69	557
FUS	-185	-241	-633	-757	-780	-804	-829	-855	-882	-909	-937	-7812
NFZ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FP	-	-	-39	-51	-53	-54	-56	-58	-60	-61	-63	-496
Wydatki ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-166	-217	-583	-700	-721	-744	-767	-790	-815	-840	-866	-7208
budżet państwa	9	12	44	54	55	57	59	60	62	64	66	542
JST	9	12	45	54	56	58	60	62	64	66	69	557
FUS	-185	-241	-633	-757	-780	-804	-829	-855	-882	-909	-937	-7812
NFZ	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FP	-	-	-39	-51	-53	-54	-56	-58	-60	-61	-63	-496

<p>Źródła finansowania</p>	<p>Analiza wskazuje, że proponowana „ulga na start” docelowo nie będzie wymagała zwiększenia dotacji dla FUS w tym zakresie (brak płatności składek przez przedsiębiorcę przez okres ulgi powoduje brak prawa do świadczeń za ten okres w przyszłości), ale w krótkim okresie może spowodować zmniejszenie ilości środków uzyskiwanych przez FUS z tytułu składek. „Ulga na start” będzie dla przedsiębiorcy dobrowolna.</p> <p>Proponowana instytucja „działalności nieewidencjonowanej” może generować skutki dla sektora finansów publicznych. Informacje w tym zakresie zostały przedstawione poniżej w rubryce „Dodatkowe informacje (...)”.</p> <p>Ewentualne wydatki (np. dotyczące dokonywania przez strony postępowania administracyjnego oceny działania urzędów kierowanych przez organy administracji publicznej lub dotyczące zasady współdziałania organów) będą pokrywane w ramach corocznie ustalanych budżetów i nie będą stanowiły podstawy do ubiegania się o dodatkowe środki z budżetu państwa na ten cel. Pozostałe propozycje zawarte w projekcie ustawy również nie powinny generować skutków dla sektora finansów publicznych. Odnośnie do zasady udzielania informacji, jej realizacja następowałaby w ramach środków będących w dyspozycji danego organu. Realizacja tej zasady będzie następować w różnych formach, a ich wybór będzie zależał od danego organu i specyfiki jego działalności. Realizacją tej zasady mogłoby być np. udostępnianie objaśnień prawnych. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że organy administracji już dzisiaj są zobowiązane lub z własnej inicjatywy udzielają informacji na stronach internetowych, wydają publikacje informacyjne, tworzą punkty informacyjne itp. – takie czynności są bowiem korzystne dla samych organów, gdyż odciążają pracowników np. od udzielania informacji indywidualnie, występowania do wnioskodawców o korekty składanych wniosków itp.</p> <p>Rozwiązanie dotyczące wniosków o wydawanie wyjaśnień i interpretacji nie powinno wpłynąć na dochody budżetu państwa, gdyż wydawanie wyjaśnień nie będzie podlegało opłacie, a regulacje w zakresie interpretacji będą analogiczne do tych w obecnej ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.</p> <p>Projekt przewiduje zastąpienie zezwoleniami zgód na prowadzenie aptek szpitalnych i zakładowych, na prowadzenie systemu płatności (lub zmianę zasad funkcjonowania tego systemu) oraz na prowadzenie schematu płatniczego (lub zmianę zasad funkcjonowania schematu płatniczego). Dzisiaj wydanie zgody podlega opłacie skarbowej w wysokości 10 zł. Zezwolenia dla aptek szpitalnych i zakładowych będą całkowicie zwolnione z opłaty skarbowej na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. g ustawy o opłacie skarbowej (były też z niej zwolnione do tej pory, więc zmiana nie wpłynie na skutki sektora finansów publicznych). Natomiast zezwolenia na prowadzenie systemu płatności będą wiązały się z wyższą stawką opłaty skarbowej (616 zł za zezwolenie lub 308 zł w przypadku zmiany warunków zezwolenia). Do tej pory Prezes NBP wydawał kilka zgód rocznie, więc skutki dla sektora finansów publicznych z tego tytułu będą minimalne (www.nbp.pl/home.aspx?f=/systemplatniczy/nadzor/systemy.html). Dotychczas wydane zgody ulegną natomiast przekształceniu w zezwolenia z urzędu – więc z tego tytułu nie będą pobierane dodatkowe opłaty.</p>
<p>Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń</p>	<p><u>Projekcja wpływu na sektor finansów publicznych ze względów ostrożnościowych nie uwzględnia pozytywnego wpływu regulacji na stan finansów publicznych związanego m.in. z większą przeżywalnością przedsiębiorstw, redukcją szarej strefy i bezrobocia.</u></p> <p>Skutki w ujęciu pieniężnym zostały oszacowane we współpracy z Departamentem Polityki Makroekonomicznej MF.</p> <p>Wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń:</p> <p>Do obliczeń wpływu „ulgi na start” na sektor finansów publicznych przyjęto następujące założenia:</p> <ul style="list-style-type: none"> – liczba przedsiębiorców rozpoczynających rocznie działalność gospodarczą i spełniających warunki dla obecnej ulgi tzw. „mały ZUS” w wysokości 200 tys. osób (szacunki na podstawie danych ZUS dotyczących liczby przedsiębiorców rozpoczynających rocznie działalność gospodarczą i spełniających warunki dla obecnej ulgi tzw. „mały ZUS”), – 100% uprawnionych przedsiębiorców wykorzysta ulgę w pełnym wymiarze 6 miesięcy, – wskaźnik przeżywalności (prawdopodobieństwo prowadzenia działalności między 25 a 30 miesiącem pod warunkiem skorzystania z „ulgi na start”) w wysokości 60%,

- początkowa wysokość składek za 2017 rok waloryzowana za pomocą prognoz przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce zgodnie z jednolitymi wskaźnikami makroekonomicznymi MF¹⁾,
- stopniowe zakładanie działalności przez 1/12 powyższej grupy pierwszego dnia każdego miesiąca,
- wskaźnik skłonności do przystąpienia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego w wys. ok. 83% (stosunek objętych ubezpieczeniem chorobowym do objętych ubezpieczeniem emerytalno-rentowym wśród grupy osób, dla których podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne stanowi zadeklarowana kwota nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia),
- efektywna stawka PIT dla zwiększonych dochodów do opodatkowania (różniąca się od ustawowej ze względu na m.in. kwotę wolną czy dochody danej grupy) została wyznaczona symulacyjnie na podstawie danych PIT na 10% dla osób prowadzących działalność w pierwszych 6 miesiącach oraz 15% dla prowadzących działalność między 25 a 30 miesiącem,
- przyjęto wejście w życie ustawy na dzień 1 marca 2018 r.

W obliczeniach uwzględniono, że nastąpi:

- ubytek dochodów FUS w pierwszych 6 miesiącach prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy wynikający z braku obowiązku ubezpieczeń społecznych (w wysokości preferencyjnej składki emerytalnej, rentowej i wypadkowej),
- ubytek dochodów FUS w pierwszych 6 miesiącach prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy wynikający z braku możliwości opłacania składki chorobowej, jeśli skorzystał z „ulgi na start” (w wysokości preferencyjnej składki chorobowej) przy uwzględnieniu wskaźnika skłonności do przystąpienia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego,
- wzrost dochodów budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego z tytułu PIT (co wynika ze zmniejszenia możliwych do odliczenia od dochodu składek na ubezpieczenie społeczne w pierwszych 6 miesiącach prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy),
- ubytek dochodów FUS pomiędzy 25 a 30 miesiącem prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy (w wysokości różnicy między pełną a preferencyjną składką emerytalną, rentową i wypadkową) przy uwzględnieniu wskaźnika przeżywalności przedsiębiorstwa,
- ubytek dochodów FUS pomiędzy 25 a 30 miesiącem prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy (w wysokości różnicy między pełną a preferencyjną składką chorobową) przy uwzględnieniu wskaźnika przeżywalności przedsiębiorstwa oraz wskaźnika skłonności do przystąpienia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego,
- ubytek dochodów FP pomiędzy 25 a 30 miesiącem prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy (w wysokości składki FP) przy uwzględnieniu wskaźnika przeżywalności przedsiębiorstwa,
- wzrost dochodów budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego z tytułu PIT (co wynika ze zmniejszenia możliwych do odliczenia od dochodu składek na ubezpieczenie społeczne oraz możliwości uwzględnienia w kosztach uzyskania przychodu składki na FP pomiędzy 25 a 30 miesiącem prowadzenia działalności danego przedsiębiorcy),
- spadek wydatków FUS z racji braku prawa do świadczeń.

Skorzystanie przez przedsiębiorcę z „ulgi na start” będzie dobrowolne i brak przez niego płatności składek przez okres ulgi oznacza brak prawa do świadczeń za ten okres w przyszłości. Biorąc pod uwagę fakultatywność rozwiązania oraz stosunkowo krótki okres ulgi, rozwiązanie to nie powinno negatywnie/ryzykownie wpływać na zabezpieczenie przedsiębiorców z tytułu ubezpieczenia społecznego.

Przewiduje się, że zmniejszenie przychodów FP nie zakłóci prawidłowej realizacji zadań finansowanych ze środków funduszu i nie będzie powodem do występowania o dodatkowe środki.

¹⁾ Uczyniono to zarówno dla preferencyjnych (choć tu zmiana podstawy wymiaru składki uzależniona jest od zmian minimalnego wynagrodzenia), jak i pełnych składek.

Ze względów ostrożnościowych projekcja wpływu nie uwzględnia pozytywnego wpływu regulacji na sektor finansów publicznych. Zmniejszenie obciążeń publicznoprawnych w początkowym etapie działalności gospodarczej oraz zmniejszenie obciążeń biurokratycznych dla działalności o niewielkiej skali zwiększa szanse na przeżywalność bądź rozwój tej działalności w przyszłości oraz będzie stanowiło zachętę do podejmowania działalności gospodarczej przez osoby bezrobotne lub działające dotąd w szarej strefie, co powinno przełożyć się np. na wzrost wpływów podatkowych oraz przychodów FUS, a równocześnie ograniczyć wydatki z budżetu państwa i FP związane z zapewnieniem świadczeń osobom bezrobotnym oraz ich aktywizacją zawodową. Wzrost dochodu rozporządzalnego przedsiębiorców należy też powiązać z efektem mnożnikowym, co pozwoli na zdynamizowanie wzrostu całej gospodarki i zwiększenie związanych z tym dochodów sektora finansów publicznych.

Skutki wprowadzenia działalności nieewidencjonowanej należy podzielić na: 1) statyczne, tzn. dotyczące osób, które już obecnie spełniają warunek na maksymalny przychód umożliwiający prowadzenie działalności nieewidencjonowanej oraz 2) behawioralne, tzn. wynikające ze zmiany zachowania podmiotów gospodarczych.

Przy założeniu, że z nowych rozwiązań skorzystają wszyscy przedsiębiorcy, którzy w 2015 r. uzyskali roczne przychody nieprzekraczające 6-krotności płacy minimalnej i którzy nie prowadzili działalności gospodarczej w poprzednich 5 latach, roczne skutki działalności nieewidencjonowanej – z tytułu niższych składek do FUS, NFZ i FP, a powiększone o wyższe wpływy z PIT – szacowane na podstawie połączonej bazy PIT-ZUS wyniosłyby rocznie w horyzoncie 10 lat od 170 mln zł do 230 mln zł. Należy jednak zauważyć, że skutki te nie obejmują niższych wydatków z tytułu świadczeń FUS oraz NFZ. Ponadto symulacja ma charakter statyczny, a więc nie uwzględnia szeregu zmian behawioralnych (np. wzrostu przeżywalności przedsiębiorstw).

Należy przy tym wskazać, że nie wszystkie osoby, które w 2015 r. uzyskały roczne przychody nieprzekraczające 6-krotności płacy minimalnej i które nie prowadziły działalności gospodarczej w poprzednich 5 latach, będą uprawnione do wykonywania działalności nieewidencjonowanej – przykładowo działalność, która wymaga uzyskania koncesji/zezwolenia/wpisu do rejestru działalności regulowanej, nie będzie mogła być wykonywana jako działalność nieewidencjonowana (art. 44 ust. 3 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców). Ponadto część osób uprawnionych może preferować wykonywanie, zamiast działalności nieewidencjonowanej, działalności gospodarczej (połączonej z wpisem do CEIDG i nadaniem numeru NIP) z innych względów. Działalność nieewidencjonowana może zostać również wybrana przez część osób, które do tej pory podejmowały aktywność ekonomiczną w szarej strefie. Jednakże oszacowanie liczby osób, które będą wykonywać działalność nieewidencjonowaną i w konsekwencji jej rzeczywistych skutków finansowych, jest niemożliwe, zatem nie uwzględniono skutków działalności nieewidencjonowanej w tabeli ze skutkami w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian.

Obowiązki projektodawców dotyczące konieczności oceny wpływu aktu normatywnego regulującego podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej na MSP uwzględniają konieczność zawarcia takiej oceny w uzasadnieniu projektu, w części ogólnej uzasadnienia lub w części OSR, w zależności od regulowanej materii.

W porównaniu do dzisiejszego stanu prawnego może nieco zwiększyć się obciążenie projektodawców z racji możliwej większej liczby przeprowadzanych ocen funkcjonowania aktów normatywnych. Należy jednak podkreślić, że projektowane przepisy w zakresie ocen funkcjonowania aktów prawnych nie pociągają za sobą konieczności zmian instytucjonalnych ani nie wpływają na przebieg procesu legislacyjnego w zakresie regulowanym Regulaminem pracy Rady Ministrów. Biorąc pod uwagę zapotrzebowanie, liczbę aktów regulujących podejmowanie, wykonywanie i zakończenie działalności gospodarczej oraz możliwości zasobowe administracji przewiduje się, że Rzecznik MŚP występowałby o przygotowanie łącznie nie więcej niż 20 ocen rocznie. W związku z powyższym nie powinno to generować utrudnień w realizowaniu bieżących zadań właściwych ministrów lub organów zobowiązanych do opracowywania tych ocen. Natomiast skutki nałożenia na administrację obowiązków dotyczących bieżącego przeglądu aktów normatywnych określających zasady podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności nie spowodują istotnego wzrostu obciążenia administracji, gdyż wpisują się w istniejące wewnętrzne mechanizmy raportowe, a intensywność takich przeglądów zależeć będzie od organów. Uchylenie ustawy z dnia 6 lipca

1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne nie wywoła skutków dla sektora finansów publicznych.

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

Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0–10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2016 r.)	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	166	217	583	700	721	866	7208
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Skrócenie czasu na załatwienie sprawy w urzędzie dzięki stosowaniu przez organy wskazanych wprost zasad ogólnych.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Mniejsze formalności związane z działalnością prowadzoną na najmniejszą skalę (działalność nieewidencjonowana). Ograniczenie biurokracji, w tym skrócenie czasu na załatwienie sprawy w urzędzie dzięki stosowaniu przez organy wskazanych wprost zasad ogólnych.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe							
Niemierzalne	mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa, duże przedsiębiorstwa – <i>zwiększenie pewności prawnej przedsiębiorcy i świadomości prawa</i>	<p>Pełniejsze urzeczywistnienie konstytucyjnej zasady wolności działalności gospodarczej oraz innych konstytucyjnych zasad relewantnych dla przedsiębiorców i wykonywanej przez nich działalności gospodarczej.</p> <p>Stworzenie warunków dla wzrostu dochodów polskich przedsiębiorców przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym i terytorialnym, trwały wzrost gospodarczy oparty na dotychczasowych i nowych przewagach, skuteczne państwo oraz instytucje gospodarcze służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu.</p> <p>Wyraźnie wskazany katalog praw przedsiębiorców i zasad dotyczących relacji przedsiębiorca – administracja zmniejszy niepewność prawną oraz ryzyko gospodarcze związane z wykonywaniem działalności gospodarczej.</p> <p>Pozytywnym efektem, wynikającym z proponowanych uproszczeń w działalności gospodarczej powinno być zwiększenie przeżywalności przedsiębiorstw.</p> <p>Pozytywnym skutkiem powinno być też zwiększenie zaufania do państwa i stanowionego prawa oraz ograniczenie ryzyka pomijania podstawowych zasad prawa gospodarczego w interpretacji przepisów szczegółowych.</p> <p>Objaśnienia prawne wydawane przez organy administracji będą chroniły przedsiębiorcę przed negatywnymi konsekwencjami błędnego rozumienia i zastosowania przepisów.</p> <p>Uregulowanie podstawowych zasad tworzenia prawa będzie z kolei sprzyjać tworzeniu prawa przyjaznego przedsiębiorcom. Efektem powinno być prawo w większym stopniu uwzględniające potrzeby przedsiębiorców i gospodarki, w szczególności w mniejszym stopniu ograniczające wolności konstytucyjne.</p> <p>Utworzenie Rzecznika MŚP będzie sprzyjać stosowaniu zasad określonych w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców w praktyce oraz uwzględnianiu ochrony praw i słuszych interesów przedsiębiorców.</p>						
	Gospodarka – poprawa konkurencyjności gospodarki	<p>Poprawa warunków do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej.</p> <p>Pozytywna zmiana w relacjach administracja – przedsiębiorca, ograniczenie obowiązków administracyjnych oraz wzmocnienie zasady zaufania państwa</p>						

		do obywatela powinny sprzyjać pobudzeniu i rozwojowi przedsiębiorczości. Lepsze otoczenie prawne sprzyjać będzie wzrostowi konkurencyjności gospodarki i zachęcać do podejmowania w Polsce działalności gospodarczej. Dzięki sprawniejszemu załatwianiu spraw przez organy administracji przedsiębiorcy będą mogli w większym stopniu skupić się na działaniach bezpośrednio związanych z działalnością, co korzystnie wpłynie na ich inwestycje.
	Obywatele	Większe zaufanie do organów administracji oraz pogłębienie zaufania do państwa. Zwiększenie ogólnego stanu dobrobytu społecznego: wzrost dochodów obywateli przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym i terytorialnym.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Przedstawione w tabeli szacunki dotyczące korzyści przedsiębiorców wynikają z oszczędności z tytułu czasowego zwolnienia z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne dzięki „uldze na start”.</p> <p>Do obliczeń przyjęto założenia analogiczne jak przy szacowaniu wpływu na sektor finansów publicznych (patrz pkt 6 OSR).</p> <p>Ze względów ostrożnościowych projekcja wpływu na konkurencyjność i przedsiębiorczość nie uwzględnia pozytywnego wpływu związanego m.in. z większą przeżywalnością przedsiębiorstw, redukcją szarej strefy, wzrostem liczby rejestracji działalności, wzrostem wolumenu obrotu i innych efektów mnożnikowych.</p> <p>Skorzystanie przez przedsiębiorcę z „ulgi na start” będzie dobrowolne i brak przez niego płatności składek przez okres ulgi oznacza brak prawa do świadczeń za ten okres w przyszłości. Biorąc pod uwagę fakultatywność rozwiązania oraz stosunkowo krótki okres ulgi, rozwiązanie to nie powinno negatywnie/ryzykownie wpływać na zabezpieczenie przedsiębiorców z tytułu ubezpieczenia społecznego.</p>	

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

nie dotyczy

Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).

tak
 nie
 nie dotyczy

zmniejszenie liczby dokumentów
 zmniejszenie liczby procedur
 skrócenie czasu na załatwienie sprawy
 inne: uproszczenie procedur

zwiększenie liczby dokumentów
 zwiększenie liczby procedur
 wydłużenie czasu na załatwienie sprawy
 inne:

Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.

tak
 nie
 nie dotyczy

Komentarz:

Proponowane rozwiązania przewidują zmniejszenie obciążeń publicznoprawnych przy wykonywaniu działalności na niewielką skalę (działalność nieewidencjonowana), w tym brak obowiązków związanych z rejestracją działalności czy formalnych obowiązków typowych dla działalności gospodarczej (np. rachunkowych).

Projekt przewiduje też odformalizowanie komunikacji urząd – przedsiębiorca, zmianę związaną z zastąpieniem obowiązku posługiwania się przez przedsiębiorcę wobec części urzędów numerem REGON albo równoległe numerem REGON i NIP na rzecz wyłącznie numeru NIP.

Projekt zakłada racjonalizowanie praktyki administracyjnej i wzmocnienie służebnej roli administracji. Uwzględnianie wytycznych interpretacyjnych dla całego prawa gospodarczego, w tym stosowanie zasady proporcjonalności, powinno wpłynąć na skrócenie czasu na załatwienie sprawy.

Podmioty działające w oparciu o ustawę z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne będą musiały dokonać dostosowania formy prowadzenia działalności bądź też złożyć wnioski o wykreślenie z rejestru przedsiębiorców KRS – w przeciwnym razie zostaną wykreślone z tego rejestru z urzędu. Obowiązki w tym zakresie dotyczą niewielkiej liczby przedsiębiorców – 26 podmiotów.

9. Wpływ na rynek pracy

Ustawa – Prawo przedsiębiorców wpłynie pozytywnie na rynek pracy – bardziej przyjazne warunki dla podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej i pobudzenie gospodarki skutkować będą wzrostem zatrudnienia. Również rozwiązania takie jak „ulga na start” bądź „działalność nieewidencjonowana” zachęcą do podejmowania aktywności zawodowej przez zmniejszenie ryzyka rozpoczęcia działalności gospodarczej, co powinno mieć bezpośredni pozytywny wpływ na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- | | | |
|---|---|---|
| <input type="checkbox"/> środowisko naturalne | <input type="checkbox"/> demografia | <input type="checkbox"/> informatyzacja |
| <input type="checkbox"/> sytuacja i rozwój regionalny | <input type="checkbox"/> mienie państwowe | <input type="checkbox"/> zdrowie |
| <input type="checkbox"/> inne: | | |

Omówienie wpływu

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planuje się, że wejście w życie ustawy – Prawo przedsiębiorców nastąpi z dniem 1 marca 2018 r., z wyjątkiem art. 18 tej ustawy, który wejdzie w życie z dniem 31 marca 2018 r.

Ustawa – Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej ma wejść w życie z dniem 1 marca 2018 r., z wyjątkiem zmian w ustawach odrębnych związanych z tzw. „ulgą na start” – zmiany te wejdą w życie z dniem 31 marca 2018 r.

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

Ocena ex post nastąpi po 3 latach funkcjonowania przepisów poprzez dokonanie:

- oceny wykorzystania „ulgi na start” (np. na podstawie liczby podmiotów, które skorzystały z „ulgi na start”, i analizy wzrostu przeżywalności) oraz rozwiązań dotyczących działalności nieewidencjonowanej,
- oszacowania liczby orzeczeń sądów administracyjnych, w których powołano nowe zasady ogólne prawa gospodarczego,
- oceny wykorzystania instrumentu oceny jakości obsługi w urzędach oraz pracy urzędników i wpływ na zmianę jakości obsługi (np. w oparciu o mierniki wynikające z ankiet/badań),
- oceny stosowania ograniczenia obciążeń w stosunku do małych i średnich przedsiębiorstw przy tworzeniu prawa.

Dla celów ewaluacji planowane jest przeprowadzenie badania ankietowego przed wejściem w życie ustawy oraz po 3 latach jej obowiązywania wśród przedsiębiorców.

Dodatkowo, w zakresie uchylenia ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o zasadach prowadzenia na terytorium Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej działalności gospodarczej w zakresie drobnej wytwórczości przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne, po 3 latach od momentu wejścia w życie ustawy – Przepisy wprowadzające – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej zbadana zostanie liczba podmiotów prowadzących dotychczasową działalność na podstawie uchylanej ustawy, które to we wskazanym okresie dostosowały formę prowadzenia swojej działalności bądź też zostały wykreślone z rejestru przedsiębiorców KRS.

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

W załączniku – lista podmiotów, którym przekazano projekt w ramach konsultacji publicznych.

Załącznik. Lista podmiotów, którym przekazano projekt w ramach konsultacji publicznych

- 1) ABSL – Związek Liderów Sektora Usług Biznesu,
- 2) Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.,
- 3) Business Centre Club,
- 4) Europejskie Centrum Konsumentkie,
- 5) Federacja – Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości,
- 6) Federacja Przedsiębiorców Polskich,
- 7) Forum Związków Zawodowych,
- 8) Fundacja im. Stefana Batorego,
- 9) Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw,
- 10) Fundacja Republikańska,
- 11) Geodezyjna Izba Gospodarcza,
- 12) Górnicza Izba Przemysłowo-Handlowa,
- 13) Hutnicza Izba Przemysłowo-Handlowa,
- 14) Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym,
- 15) Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową,
- 16) Izba Domów Maklerskich,
- 17) Izba Gospodarcza „Wodociągi Polskie”,
- 18) Izba Gospodarcza „Apteka Polska,
- 19) Izba Gospodarcza Ciepłownictwo Polskie,
- 20) Izba Gospodarcza Gazownictwa,
- 21) Izba Przemysłowo-Handlowa Inwestorów Zagranicznych w Polsce,
- 22) Konfederacja Lewiatan,
- 23) Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce,
- 24) Kongres Budownictwa,
- 25) Krajowa Federacja Konsumentów,
- 26) Krajowa Izba Biegłych Rewidentów,
- 27) Krajowa Izba Biopaliw,
- 28) Krajowa Izba Doradców Podatkowych,
- 29) Krajowa Izba Doradców Restrukturyzacyjnych,
- 30) Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,
- 31) Krajowa Izba Gospodarcza,
- 32) Krajowa Izba Gospodarki Morskiej,
- 33) Krajowa Izba Gospodarki Odpadami,
- 34) Krajowa Izba Rozliczeniowa,
- 35) Krajowa Rada Izb Rolniczych,
- 36) Krajowa Rada Komornicza,
- 37) Krajowa Rada Notarialna,
- 38) Krajowa Izba Radców Prawnych,
- 39) Krajowa Rada Sądownictwa,
- 40) Krajowa Rada Spółdzielcza,
- 41) Krajowe Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego,
- 42) Krajowy Związek Banków Spółdzielczych,
- 43) Krajowy Związek Rolników Kółek i Organizacji Rolniczych,
- 44) Naczelna Organizacja Techniczna
- 45) Naczelna Rada Adwokacka,
- 46) Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług,
- 47) Naczelny Sąd Administracyjny,
- 48) NSZZ Solidarność,
- 49) Ogólnopolska Federacja Przedsiębiorców i Pracodawców Przedsiębiorcy.pl
- 50) Ogólnopolski Związek Pracodawców Niepublicznych Operatorów Poczтовых,
- 51) Ogólnopolskie Porozumienie Związków
- 71) Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji,
- 72) Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego,
- 73) Polska Rada Biznesu,
- 74) Polska Izba Gospodarcza Eksporterów, Importerów i Kooperacji,
- 75) Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji,
- 76) Polska Izba Gospodarki Odpadami,
- 77) Polska Izba Handlu,
- 78) Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji,
- 79) Polska Izba Inżynierów Budownictwa,
- 80) Polska Izba Komunikacji Elektronicznej,
- 81) Polska Izba Ochrony Osób i Mienia,
- 82) Polska Izba Ochrony,
- 83) Polska Izba Paliw Płynnych,
- 84) Polska Izba Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych,
- 85) Polska Izba Przemysłowo-Handlowa Budownictwa,
- 86) Polska Izba Przemysłu Chemicznego,
- 87) Polska Izba Przemysłu Farmaceutycznego i Wyrobów Medycznych Polfarmed,
- 88) Polska Izba Rzeczoznawstwa Majątkowego,
- 89) Polska Izba Ubezpieczeń,
- 90) Polskie Towarzystwo Gospodarcze,
- 91) Sąd Najwyższy,
- 92) Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia,
- 93) Stowarzyszenie Archiwistów Polskich,
- 94) Stowarzyszenie Eksporterów Polskich,
- 95) Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych,
- 96) Stowarzyszenie Geodetów Polskich,
- 97) Stowarzyszenie Inspektorów Pracy RP,
- 98) Stowarzyszenie Konsumentów Polskich,
- 99) Stowarzyszenie Księgowych w Polsce,
- 100) Stowarzyszenie Polska Federacja Producentów Żywności,
- 101) Stowarzyszenie Polskich Brokerów Polska Izba Brokerów,
- 102) Stowarzyszenie Polskich Energetyków,
- 103) Stowarzyszenie Producentów Kosmetyków i Środków Czystości,
- 104) Stowarzyszenie Producentów Wyrobów Czekoladowych i Cukierniczych,
- 105) Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie,
- 106) Towarzystwo Obrotu Energią,
- 107) Zrzeszenie Prawników Polskich,
- 108) Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków,
- 109) Związek Armatorów Polskich,
- 110) Związek Banków Polskich,
- 111) Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej,
- 112) Związek Maklerów i Doradców,
- 113) Związek Miast Polskich,
- 114) Związek Pracodawców AGD,
- 115) Związek Pracodawców Izby Recyklingu i Odzysku,
- 116) Związek Pracodawców Mediów Publicznych,
- 117) Związek Pracodawców Polskiego Przemysłu Spirytusowego,
- 118) Związek Pracodawców Przemysłu i Urzędzeń

- Zawodowych,
- 52) Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kupców Drobnej Wytwórczości,
 - 53) Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych,
 - 54) Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
 - 55) Polska Federacja Producentów Żywności, Związek Pracodawców,
 - 56) Polska Federacja Rynku Nieruchomości,
 - 57) Polska Federacja Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych,
 - 58) Polska Izba Cła, Logistyki i Spedycji,
 - 59) Polska Izba Spedycji i Logistyki,
 - 60) Polska Organizacja Branży Parkingowej,
 - 61) Polski Fundusz Rozwoju S.A.,
 - 62) Polski Związek Pracodawców Budownictwa,
 - 63) Polski Związek Pracodawców Prywatnych Branży Kosmetycznej,
 - 64) Polski Związek Przemysłu Oponiarskiego,
 - 65) Polski Związek Windykacji,
 - 66) Polskie Towarzystwo Elektrociepłowni Zawodowych,
 - 67) Polskie Towarzystwo Przemysłu i Rozdziału Energii Elektrycznej,
 - 68) Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
 - 69) Polska Izba Zielarsko-Medyczna i Drogeryjna,
 - 70) Polska Organizacja Gazu Płynnego,

- Pomiarowych,
- 119) Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
 - 120) Związek Polskiego Leasingu,
 - 121) Związek Rzemiosła Polskiego,
 - 122) Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

Warszawa, 8 września 2017 r.

RAPORT Z KONSULTACJI
projektu ustawy *Prawo przedsiębiorców*

I. Informacje ogólne

Ustawa – Prawo przedsiębiorców, jako centralny akt prawa gospodarczego, będzie zawierać kanon podstawowych zasad, które urzeczywistniają wolność działalności gospodarczej i wyznaczają ogólne ramy jej prowadzenia. Proponowane przepisy będą w pierwszym rzędzie służyć wzmocnieniu praw i gwarancji przedsiębiorców. W sposób wyraźny zostaną zaakcentowane oraz usystematyzowane ogólne zasady dotyczące podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Zasady ogólne wyznaczą standard działań organów publicznych w sprawach przedsiębiorców. Zamieszczenie tych zasad będzie stanowić wyraźny sygnał dla organów, że muszą je brać pod uwagę przy rozstrzygnięciu wszystkich spraw przedsiębiorców. Zasady ogólne będą tym samym wpływały na sposób interpretacji i stosowania prawa – także zawartego w ustawach odrębnych. Będą jednocześnie źródłem realnych gwarancji dla przedsiębiorców, które powinny znaleźć odbicie w codziennej praktyce działania administracji publicznej.

II. Omówienie wyników przeprowadzonych konsultacji publicznych

W ramach konsultacji publicznych i opiniowania projekt ustawy został przekazany pismem z dnia 10 lutego br. następującym podmiotom:

- Agencja Rozwoju Przemysłu S.A.,
- Business Centre Club,
- Europejskie Centrum Konsumentkie,
- Federacja – Porozumienie Polskiego Rynku Nieruchomości,
- Forum Związków Zawodowych,
- Fundacja im. Stefana Batorego,
- Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw,
- Fundacja Republikańska,
- Geodezyjna Izba Gospodarcza,
- Górnicza Izba Przemysłowo- Handlowa,
- Hutnicza Izba Przemysłowo – Handlowa,
- Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym,
- Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową,
- Izba Domów Maklerskich,
- Izba Gospodarcza "Wodociągi Polskie",
- Izba Gospodarcza „Apteka Polska”,
- Izba Gospodarcza Ciepłownictwo Polskie,
- Izba Gospodarcza Gazownictwa,

- Izba Przemysłowo - Handlowa Inwestorów Zagranicznych w Polsce,
- Konfederacja Lewiatan,
- Konferencja Przedsiębiorstw Finansowych w Polsce Związek Pracodawców,
- Kongres Budownictwa,
- Krajowa Federacja Konsumentów,
- Krajowa Izba Biegłych Rewidentów,
- Krajowa Izba Biopaliw,
- Krajowa Izba Doradców Podatkowych,
- Krajowa Izba Gospodarcza Elektroniki i Telekomunikacji,
- Krajowa Izba Gospodarki Morskiej,
- Krajowa Izba Gospodarki Odpadami,
- Krajowa Izba Rozliczeniowa,
- Krajowa Izba Doradców Restrukturyzacyjnych,
- Krajowa Izba Gospodarcza,
- Krajowa Rada Izb Rolniczych,
- Krajowa Rada Komornicza,
- Krajowa Rada Notarialna,
- Krajowa Rada Radców Prawnych,
- Krajowa Rada Sądownictwa,
- Krajowa Rada Spółdzielcza,
- Krajowe Stowarzyszenie Przemysłu Tytoniowego,
- Krajowy Związek Rolników Kółek i Organizacji Rolniczych,
- Naczelna Rada Adwokacka,
- Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług,
- NSZZ Solidarność,
- Ogólnopolski Związek Pracodawców Niepublicznych Operatorów Pocztowych,
- Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Kupców Drobnej Wytwórczości,
- Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości,
- Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych,
- Polska Federacja Producentów Żywności, Związek Pracodawców,
- Polska Federacja Rynku Nieruchomości,
- Polska Federacja Stowarzyszeń Rzeczoznawców Majątkowych,
- Polska Izba Cła, Logistyki i Spedycji,
- Polska Izba Gospodarcza Eksporterów, Importerów i Kooperacji,
- Polska Izba Gospodarcza Transportu Samochodowego i Spedycji,
- Polska Izba Handlu,
- Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji,
- Polska Izba Inżynierów Budownictwa,

- Polska Izba Komunikacji Elektronicznej,
- Polska Izba Ochrony Osób i Mienia,
- Polska Izba Ochrony,
- Polska Izba Paliw Płynnych,
- Polska Izba Pośredników Ubezpieczeniowych i Finansowych,
- Polska Izba Przemysłowo-Handlowa Budownictwa,
- Polska Izba Przemysłu Chemicznego,
- Polska Izba Przemysłu Farmaceutycznego i Wyrobów Medycznych Polfarmed,
- Polska Izba Rzeczoznawstwa Majątkowego,
- Polska Izba Ubezpieczeń,
- Polska Izba Zielarsko - Medyczna i Drogeryjna,
- Polska Izba Gospodarki Odpadami,
- Polska Organizacja Branży Parkingowej,
- Polska Organizacja Gazu Płynnego,
- Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji,
- Polska Organizacja Przemysłu i Handlu Naftowego,
- Polska Rada Biznesu,
- Polski Fundusz Rozwoju,
- Polski Związek Pracodawców Budownictwa,
- Polski Związek Pracodawców Prywatnych Branży Kosmetycznej,
- Polski Związek Windykacji,
- Polskie Towarzystwo Elektrociepłowni Zawodowych,
- Polskie Towarzystwo Przemysłu i Rozdziału Energii Elektrycznej,
- Polski Związek Przemysłu Oponiarskiego,
- Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
- Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia,
- Stowarzyszenie Archiwistów Polskich,
- Stowarzyszenie Eksporterów Polskich,
- Stowarzyszenie Emitentów Giełdowych,
- Stowarzyszenie Geodetów Polskich,
- Stowarzyszenie Inspektorów Pracy RP,
- Stowarzyszenie Konsumentów Polskich,
- Stowarzyszenie Księgowych w Polsce,
- Stowarzyszenie Polska Federacja Producentów Żywności,
- Stowarzyszenie Polskich Brokerów Polska Izba Brokerów,
- Stowarzyszenie Polskich Energetyków,
- Stowarzyszenie Producentów Kosmetyków i Środków Czystości,
- Stowarzyszenie Towarzystw Funduszy Inwestycyjnych,
- Stowarzyszenie Producentów Wyrobów Czekoladowych i Cukierniczych,

- Towarzystwo Gospodarcze Polskie Elektrownie,
- Towarzystwo Obrotu Energią,
- Unia Metropolii Polskich,
- Unia Miasteczek Polskich,
- Zrzeszenie Związków Zawodowych Energetyków,
- Związek Armatorów Polskich,
- Związek Banków Polskich,
- Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej,
- Związek Maklerów i Doradców,
- Związek Miast Polskich,
- Związek Powiatów Polskich,
- Związek Pracodawców AGD,
- Związek Pracodawców Izby Recyklingu i Odzysku,
- Związek Pracodawców Mediów Publicznych,
- Związek Pracodawców Polskiego Przemysłu Spirytusowego,
- Związek Pracodawców Przemysłu i Urządzeń Pomiarowych,
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
- Związek Przedsiębiorstw Leasingowych,
- Związek Rzemiosła Polskiego,
- Związek Województw Rzeczypospolitej Polskiej.

Uwagi zgłoszone w ramach konsultacji społecznych dotyczyły w szczególności definicji działalności gospodarczej, przepisów regulujących kontrole oraz doprecyzowania przepisów dotyczących tzw. działalności nieewidencjonowanej.

Uwagi zgłoszone w ramach konsultacji publicznych były także przedmiotem dyskusji na Konferencji uzgodnieniowej pakietu ustaw w ramach „Konstytucji biznesu” w dniu 26 kwietnia 2017 r.

Szczegółowe omówienie uwag zgłoszonych w ramach konsultacji zostało przedstawione w załączniku.

III. Przedstawienie wyników zasięgnięcia opinii, dokonania konsultacji albo uzgodnienia projektu z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej, w tym Europejskim Bankiem Centralnym

W toku prac nad projektem ustawy nie zasięgnięto opinii oraz nie przeprowadzono konsultacji ani uzgodnień z właściwymi organami i instytucjami Unii europejskiej, w tym EBC. Stosownie do § 42 ust. 1 pkt 2 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – *Regulamin pracy Rady Ministrów*, zwrócono się o przedstawienie opinii na temat zgodności projektów z prawem UE. Minister Spraw Zagranicznych w piśmie z dnia 9 marca br (DPUE.920.385.2017/3/msz) wyraził opinię, że projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem uwag zawartych w niniejszej opinii.

IIV. Wskazanie podmiotów, które zgłosiły zainteresowanie pracami nad projektem w trybie przepisów o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa, wraz ze wskazaniem kolejności dokonania zgłoszeń albo informację o ich braku.

Stosownie do art. 5 ustawy z 7 lipca 2005 r. o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa oraz art. 52 § 1 uchwały Nr 190 Rady Ministrów z 29 października 2013 r. - Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy został udostępniony w BIP Rządowego Centrum Legislacji oraz na stronie rządowego portalu konsultacji publicznych (konsultacje on-line). Żaden podmiot nie zgłosił zainteresowania udziałem w pracach nad projektem w trybie przepisów ustawy o działalności lobbingsowej w procesie stanowienia prawa.

Warszawa, 8 września 2017 r.

**Załącznik do raportu z konsultacji
projektu ustawy Prawo przedsiębiorców**

Lp.	Propozycja	Podmiot zgłaszający	Treść uwagi	Stanowisko MR Uwaga uwzględniona/nieuwzględniona komentarz
UWAGI OGÓLNE				
1.		PGNiG	Art. 35 ust. 12 oraz art. 41 ust. 3 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców posługują się odesłaniami do przepisów Rozdziału 8a Działu II ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego. Ustawa – Kodeks postępowania administracyjnego w obecnym kształcie nie zawiera takiej jednostki.	Wyjaśnienie: Przepisy te znajdują się w ustawie z dnia 9 marca 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy projektu ustawy – 1183), uchwalonej w dniu 7 kwietnia 2017 r. (Dz. U. poz. 935)
2.		PSG-Polska Spółka Gazownictwa	Przedstawiona propozycja dotycząca projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców, stanowi niejako „konstytucję” dla prowadzenia działalności gospodarczej na terenie RP (rolę tą podkreśla sam projektodawca; projekt ustawy stanowi element pakietu ustaw pn. „Konstytucja Biznesu”). Projekt ustawy stanowi kompleksowe uregulowanie podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym praw i obowiązków przedsiębiorców oraz zadania organów władzy publicznej w tym zakresie (art. 1 projektu ustawy). Projekt w sposób całościowy i spójny reguluje rozproszoną dotychczas po szeregu innych aktach normatywnych materię, związaną z wykonywaniem działalności gospodarczej w Polsce. Jakkolwiek działalność Polskiej Spółki Gazownictwa sp. z o.o. (dalej PSG lub PSG Sp. z o.o.) jako przedsiębiorstwa energetycznego, będąca przykładem działalności reglamentowanej, uregulowana jest głównie w ustawie z dnia 10 kwietnia	Przyjęto wyjaśnienia.

			1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. 1997, Nr 54, poz. 348 ze zm.) oraz w szeregu wydanych na podstawie zawartych w niej upoważnień ustawowych aktów wykonawczych, tym niemniej zapisy projektu ustawy stanowią dość ważki „refleks”, przekładający się pośrednio na prawne otoczenie prowadzenia działalności gospodarczej we wskazywanym zakresie. PSG dostrzega „ducha projektu”, ów pozytywny zamysł projektodawcy nakierowany głównie na przewartościowanie podejścia organów państwowych w stosunku do przedsiębiorców (o czym świadczy wyartykułowana w art. 8, recypowana z prawa rzymskiego i funkcjonująca u zarania transformacji społeczno – gospodarczej RP, zasada „ <i>quod lege non prohibitum, licitum es</i> ” – co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone), ułatwienie (odformalizowanie) prowadzenia działalności gospodarczej, ustabilizowanie tudzież ujednoczenie wykładni przepisów dotyczących działalności przedsiębiorców gwarantujących pewność obrotu prawnego. PSG postrzega, iż wszystkie te ustawodawcze zabiegi stanowiąc będą jeden z wiodących czynników, wspomagających zdynamizowanie gospodarki krajowej w ujęciu makroekonomicznym oraz będą pełnić funkcję stymulującą gospodarki narodowej.	
3.		ZP PPS - Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy	Uwaga ogólna do Rozdziału 4 Ustawa powinna nakładać obowiązek publikacji na bieżąco aktualizowanej w BIP listy podmiotów posiadających poszczególne rodzaje koncesji oraz zezwoleń, przy czym wyjątki od tej zasady mogą przewidywać przepisy odrębne. Przyczyni się to do zwiększenia bezpieczeństwa obrotu gospodarczego i jednocześnie utrudni prowadzenie działalności bez wymaganej prawem koncesji lub zezwolenia. Komentowany projekt przewiduje taki obowiązek wyłącznie w odniesieniu do podmiotów wpisanych do rejestrów działalności regulowanej (art. 42 ust. 4).	Uwaga nieuwzględniona.
4.		ZP PPS	Uwaga ogólna do Rozdziału 6 [Stanowienie prawa] Rozdział ten powinien odnosić się nie tylko do wprowadzania przepisów rangi ustawowej ale także podstawowej, w szczególności do rozporządzeń mających wpływ na działalność prowadzoną przez przedsiębiorców.	Uwaga uwzględniona. W obecnym brzmieniu przepisy odnoszą się do projektów aktów normatywnych.
		PIIT – Polska Izba Informatyki i Telekomunikacji	Uwaga 1. Rozdział VII „Ustawa o elektronizacji gospodarki” Propozycja zmiany: Zamiast „Ustawa o elektronizacji gospodarki” zmienić tytuł rozdziału na „Pakiet ustaw dla cyfrowej transformacji gospodarki”. Uzasadnienie: nie jest możliwe by objąć jedną ustawą złożone problemy cyfryzacji, rynku cyfrowego. Zmiany muszą następować zarówno w najbardziej	Wyjaśnienie: Ustawa o elektronizacji gospodarki jest przedmiotem odrębnego procesu

		<p>ogólnym i powszechnym prawie (np. kodeks cywilny, prawo zamówień publicznych), ale także w ustawach specjalnie stworzonych dla opisu rzeczywistości cyfrowej. W poniższym opracowaniu koncentrujemy się tylko na tej drugiej części wskazując najbardziej istotne akty prawne rangi ustawowej.</p> <p>Uwaga 2. Elementy <i>paperless</i> do wprowadzenia do Konstytucji Proponujemy wprowadzenie zapisów dotyczących przede wszystkim operatorów telekomunikacyjnych i dotyczących w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none"> • sprawozdawczość regulacyjna (UKE, UOKIK, GUS, BEREC, KE) • elektroniczna forma kontaktu z klientem • szerokie rozumienie trwałego nośnika uwzględniające nowoczesne technologie (podejście <i>futureproof</i>). <p>Większość tematów (poza sprawozdawczością) koncentruje się na zagadnieniu trwałego nośnika w kontekście szeroko pojętej relacji umownej i komunikacji z klientem – nie tylko zaprojektowanie nowych regulacji, ale racjonalne wypracowanie interpretacji obecnie istniejących już przepisów, np.:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Przepisy umożliwiające operatorowi telekomunikacyjnemu korzystanie, w kontakcie z Abonentem, w pierwszej kolejności z drogi elektronicznej, chyba, że Abonent w umowie zaznaczy wyraźnie formę papierową. • Uproszczona (krótka wersja) umowy i odesłanie klienta do szerszych informacji na stronie internetowej • Traktowanie poczty elektronicznej, SMS, inteligentnych stron www, e-BOK, jako trwałych nośników. <p>Uwaga 3. Elementy <i>cashless</i> do wprowadzenia do Konstytucji Dotyczy ustawy Prawo bankowe: wymóg nieograniczonej odpowiedzialności finansowej dla outsourcera w prawie bankowym w tzw. procesach kluczowych. Obecny zapis ma bezpośredni wpływ na tworzenie nowych rozwiązań w bankowości (<i>cashless</i>) bazujących na urządzeniach mobilnych (także: IoT). Jednocześnie może stać się inhibitorem dla sektora bankowego. Polska jest jedynym krajem z takim zapisem gdzie nie ma limitu odpowiedzialności. Propozycja: określić odpowiedzialność outsourcera (limit), usunąć zapis o nieograniczonej odpowiedzialności.</p>	<p>legislacyjnego.</p>
--	--	---	------------------------

5.		PIIT	<p>Odnosząc się do konsultowanych publicznie czterech projektów ustaw¹, składających się na pakiet „Konstytucja Biznesu”, pragniemy w pierwszej kolejności podkreślić pełne poparcie dla intencji i podstawowych założeń, jakie przyświecają Ministerstwu Rozwoju podczas prac legislacyjnych, w szczególności w zakresie ustawowego uregulowania „praw przedsiębiorców” w postaci zasad prawnych, które będą miały wpływ na wykładnię i praktyczne stosowanie wszystkich przepisów prawa odnoszących się do podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Projekty ustaw składające się na „Konstytucję Biznesu”, a w szczególności projekt ustawy Prawo przedsiębiorców, są unikatowym przedsięwzięciem legislacyjnym, które może pomóc w odblokowaniu potencjału polskiej przedsiębiorczości i polskiej gospodarki, nie tylko zmieniając prawne otoczenie biznesu i relacje z organami władzy publicznej, ale również (a być może przede wszystkim) pomagając w mentalnej zmianie postrzegania przedsiębiorcy i przedsiębiorczości. Projektowane rozwiązania należy traktować, jako pierwszy, bardzo pożądany krok w kierunku zerwania z gospodarczo i społecznie bardzo szkodliwym stereotypem stawiającym przedsiębiorczość i przedsiębiorców w opozycji do organów i instytucji państwa. Jednocześnie pragniemy podkreślić, że jest to krok pierwszy, gdyż jak pokazuje doświadczenie, teoria a praktyka stosowania prawa to dwa bardzo różne zagadnienia, tym samym kolejnym wyzwaniem będzie zapewnienie, iż projektowane przepisy – po ich uchwaleniu – będą respektowane w praktyce. W tym zakresie cieszy również planowane powołanie Rzecznika Przedsiębiorców, którego głównym zadaniem będzie – jak wynika z konsultowanych dokumentów - zapewnienie praktycznego stosowania zasad prawnych zapisanych w projekcie ustawy Prawo Przedsiębiorców. W związku z powyższym deklarujemy pełne wsparcie w dalszych pracach legislacyjnych nad pakietem „Konstytucji Biznesu” i liczymy na możliwość dalszego, aktywnego uczestnictwa w procesie. W dalszej części pragniemy przedstawić szczegółowe uwagi i komentarze do projektowanych przepisów.</p>	MR przyjmuje stanowisko.
6.		NRA-Naczelną Rada Adwokacka	<p>Ideę przewodnią projektu ustawy, jako mającej wzmocnić wolność gospodarczą oraz poprawić relację przedsiębiorców z organami administracji publicznej należy ocenić pozytywnie, aczkolwiek niektóre rozwiązania</p>	MR przyjmuje stanowisko.

¹projekt ustawy Prawo Przedsiębiorców (nr UD195 w wykazie prac RM); projekt ustawy o Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców oraz Rzeczniku Przedsiębiorców (nr UD197 w wykazie prac RM); projekt ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (nr UD198 w wykazie prac RM); projekt ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (nr UD199 w wykazie prac RM)

			<p>szczegółowe mogą budzić wątpliwości, o czym szerzej w punkcie 2 i 3 opinii. Przede wszystkim jednak trzeba podkreślić, że projektowana ustawa jest jednym z tych aktów normatywnych, których pozytywne lub negatywne znaczenie wynika nie tyle z deklaracyjnych zapisów, co z praktyki ich stosowania. W zależności od tego, jaka ona będzie, ustawa ta może przysporzyć wiele korzyści lub doprowadzić do powstania kolejnych fasadowych instytucji, nieodgrywających istotnej roli w życiu społecznym Rzeczypospolitej Polskiej.</p>	
7.		PAS-Polski Alarm Smogowy	<p>Uwaga nr 1. Awaria przemysłowe Proponujemy dodanie w ustawie zapisów dotyczących procedur przeprowadzenia kontroli, jej zakresu i czynności niezbędnych do ich wykonania w zakładach przemysłowych emitujących zanieczyszczenia do atmosfery, które mają na celu zapobieganie występowaniu awarii urządzeń i emisji niebezpiecznych substancji do atmosfery. Dotychczas kontrola opiera się na przeprowadzeniu wywiadu, rozmów i ogólnych oględzin zakładów przemysłowych pod kątem prawidłowości funkcjonowania. Uważamy, że podstawą do stwierdzenia czy awaria miała negatywny wpływ na środowisko i życie mieszkańców, powinno być szczegółowe badanie próbek pobranych podczas niezapowiedzianych kontroli. Ponowne uruchomienie części instalacji, która uległa awarii nie może się odbywać bez uprzedniego przeprowadzenia odbioru technicznego i zgłoszenia tego faktu do nadzoru budowlanego i jednostki Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska. W przypadku zakładów o dużym i zwiększonym ryzyku wystąpienia poważnej awarii przemysłowej, każde zdarzenie o charakterze nagłym (awaria/pożar) powinno być rozpatrywane jako poważna awaria przemysłowa.</p> <p>Uwaga nr 2 Egzekucja i kary W ustawie brak zapisów dotyczących nakładania kar i mandatów na zakłady przemysłowe, w których doszło do awarii lub w których nastąpiła emisja niebezpiecznych substancji do atmosfery. Dotychczas maksymalny mandat karny nakładany na przedsiębiorcę za naruszenia Prawa Ochrony Środowiska wynosił do 500 PLN. Uważamy, że jest to kara nieadekwatna do czynu i nie spełnia swojej funkcji. Wręcz przeciwnie, może być zachętą do nieprzestrzegania przepisów, mających na celu ochronę środowiska naturalnego. Kara powinna być dostosowana do możliwości finansowych przedsiębiorcy i stanowić na tyle duży uszczerbek finansowy, aby mobilizować do unikania</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Projektowana ustawa – Prawo przedsiębiorców nie jest właściwym miejscem do regulowania procedur przeprowadzenia kontroli, zakresu i czynności niezbędnych do wykonania kontroli w zakładach przemysłowych emitujących zanieczyszczenia do atmosfery. Projekt określa wyłącznie ogólne zasady wykonywania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców skierowane do wszystkich organów kontroli. Nie reguluje żadnych kwestii szczegółowych, właściwych dla konkretnego obszaru działalności gospodarczej.</p>

			<p>sytuacji, w których dochodzi do awarii przemysłowych lub „awarii” instalacji oczyszczających.</p> <p>Uwaga nr 3 Monitoring</p> <p>Uważamy, że w ustawie powinien znaleźć się zapis, w odniesieniu do zakładów przemysłowych, zobowiązujący do udostępnienia on-line systemu monitoringu wizyjnego powietrza za pomocą istniejących tam kamer. Pozwoli to mieszkającym w okolicy przedsiębiorstw, bieżące monitorowanie czy nie następuje nadmierna emisja zanieczyszczeń do powietrza z terenu przedsiębiorstwa.</p> <p>Polska jest najbardziej zanieczyszczonym krajem w Unii Europejskiej. Biorąc pod uwagę tak fatalny stan jakości powietrza w naszym kraju, stoimy na stanowisku, że każdy podmiot powinien podejmować wszelkie możliwe działania na rzecz zmniejszenia zanieczyszczenia powietrza. Do działań takich szczególnie zobowiązane powinny być zakłady, gdzie emisja zanieczyszczeń jest skutkiem ubocznym działalności gospodarczej, przynoszącej znaczne zyski. Obecnie w Polsce planowane jest wprowadzenie regulacji na poziomie centralnym zmierzających do likwidacji niskiej emisji, co niejednokrotnie wiąże się z wyrzeczeniami po stronie mieszkańców. Liczymy zatem, że również za sprawą ustawy Prawo Przedsiębiorców uda się wprowadzić przepisy, które będą miały na celu zminimalizowanie emisji pyłów oraz innych zanieczyszczeń do atmosfery produkowanych przez przedsiębiorstwa.</p>	
8.		Krajowa Izba Gospodarki Morskiej - Jerzy Lewandowski, Sekretarz Generalny	<p>KIGM pozytywnie ocenia projekt ustaw. Mają one szansę zdecydowanie ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej. Są zdecydowanie antybiurokratyczne, wzmacniają pozycje przedsiębiorców w stosunku do organów kontrolnych i urzędów. Przedsiębiorcy zrzeszeni w KIGM podkreślają wagę utworzenia Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców jako stałego forum dyskusji i współpracy między ministerstwami a przedstawicielami przedsiębiorstw. Pozycję przedsiębiorców wzmocni również powołanie Rzecznika Przedsiębiorców. Zrzeszeni w KIGM przedsiębiorcy zwracają uwagę, że to czy te dwie instytucje rzeczywiście spełnią swoją rolę zależy będzie od sposobu wyłaniania przedstawicieli przedsiębiorców do Komisji Wspólnej oraz Rzecznika Przedsiębiorców.</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>MR rezygnuje z propozycji wprowadzenia Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców.</p>
9.		Wydział Regionalnej Polityki Rynku Pracy Wojewódzkiego	<p>WUP pozytywnie ocenia proponowane rozwiązania legislacyjne. Konstytucja biznesu wprowadza większą transparentność z punktu widzenia podmiotów gospodarczych odnośnie planowania kontroli przez jednostki kontrolujące, nakładając na kontrolującego obowiązek przeprowadzenia oceny ryzyka i publikacji procedury kontroli w Biuletynie Informacji Publicznej kontrolującego.</p>	<p>MR przyjmuje stanowisko.</p>

		Urzędu Pracy w Gdańsku – Michał Bruski, kierownik	<p>Pozytywnie należy ocenić te zmiany, które mają ułatwić zakładanie i prowadzenie działalności gospodarczej. W zaproponowanych przepisach warto wyróżnić: ltp.5 – mówiący o możliwości prowadzenia działalności gospodarczej nierejestrowanej, o ile dochód miesięczny przedsiębiorcy nie przekroczy 50% minimalnego wynagrodzenia; ltp. 21 – zwalnający nowych przedsiębiorców z opłat na ubezpieczenie społeczne przez pierwsze 6 miesięcy funkcjonowania firmy tzw. ulga na start; ltp. 23 – mówiący o tym, że identyfikacja przedsiębiorcy będzie się odbywała jedynie na podstawie numeru identyfikacji podatkowej NIP, numer REGON zostanie zlikwidowany; ltp. 53 mówiący „nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy” – co odciąży przedsiębiorców od udostępniania siedziby i dokumentacji firmy więcej niż jednemu organowi kontrolnemu oraz przełoży się na brak konieczności wstrzymywania działalności firmy na czas kontroli; ltp. 54 – limitujący czas trwania kontroli organów państwowych na terenie siedziby przedsiębiorcy w zależności od jego wielkości, od 12 do maksymalnie 48 dni.</p> <p>Ponadto na pozytywną ocenę zasługują także: propozycje dotyczące zasady - „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”, co czyni interpretacje przepisów, zdecydowanie przyjaźniejszą; likwidacji zgód i licencji i pozostawienie wymogu posiadania jedynie niektórych koncesji; możliwości zawieszenie działalności gospodarczej na czas nieograniczony, a nie jak dotąd maksymalnie do 2 lat; likwidacji wymogu posiadania ksiąg kontroli; odformalizowania kontaktów na linii przedsiębiorca- urząd i możliwości kontaktu w formie elektronicznej, telefonicznej itp. Bez konieczności korespondencji papierowej.</p>	
10.		Pomorska Rada Federacji Stowarzyszeń Naukowo– Technicznych Naczelnej Organizacji Technicznej w Gdańsku - Waldemar Cezary Zieliński	<p>Stowarzyszenia zrzeszone w Pomorskiej Radzie popierają ustalenie podstawowych zasad prawnych odnoszących się do przedsiębiorców. Zwracamy jednak uwagę na brak wskazania mechanizmów lub organów egzekwujących od urzędników wszystkich szczebli stosowanie tych zasad prawnych w praktyce. Pewną nadzieję budzi propozycja ustawowego powołania Rzecznika Przedsiębiorców oraz Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców. Bez możliwości odwołania się do organu chroniącego interesy przedsiębiorców nawet najlepsza „Konstytucja Biznesu” nie wpłynie na poprawę opieszałości w decyzjach urzędników jak również nie ograniczy ich działania na niekorzyść przedsiębiorców i wbrew oczekiwaniom społeczności lokalnych.</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>W zamyśle projektodawcy, instytucjonalnym gwarantem zasad ustalonych w Prawie przedsiębiorców ma być w szczególności Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców. MR rezygnuje z propozycji</p>

		Sekretarz Zarządu, Dyrektor Biura		wprowadzenia Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców.
11.		Departament Programu Rozwój Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskie- go Województwa Pomorskiego - Nina Kolczyńska	Nie jest jasne czy przepisy Ustawy „Prawo przedsiębiorców” będą równorzędne z przepisami nałożonymi przez inne ustawy, czy też one obowiązują jako pierwsze, są nadrzędne lub mają pierwszeństwo nad innymi ustawami? Dla przykładu w „Konstytucji Biznesu” występuje trójpodział przedsiębiorców: mikro, mały i średni przedsiębiorca, a ustawa o VAT (Ustawa o podatku od towarów i usług) definiuje tylko małego podatnika (patrz: mały przedsiębiorca).	Wyjaśnienie: Zastosowanie będą miały ogólne zasady dot. hierarchii źródeł prawa oraz wykładni prawa.
12.		ZIPSEE „Cyfrowa Polska” Prezes Michał Kanownik	Obecny rząd w swoich pracach nad poprawą obowiązującego prawa stara się wychodzić naprzeciw oczekiwaniom polskich przedsiębiorców. Taki kierunek daje szansę na to, by gospodarka naszego kraju znalazła się w czołówce innowacyjnych rynków europejskich. Dlatego z dużą przychylnością przyglądamy się, ale też współuczestniczymy w normalizacji prawa, uszczelnianiu tych segmentów, które do tej pory były wykorzystywane przez nieuczciwych przedsiębiorców do naginania, a często i łamania przepisów. Jednak by tak się stało, przedsiębiorca, który pracuje nie tylko dla siebie, ale też na wzmocnienie polskiej gospodarki musi mieć poczucie, że ramy prawne, w których się porusza gwarantują mu stabilność i bezpieczeństwo funkcjonowania na rynku. W dzisiejszych warunkach polski przedsiębiorca nie jest traktowany przez aparat państwa po „partnersku”, co jest szczególnie widoczne podczas kontroli skarbowej - urzędnik często w pierwszej kolejności doszukuje się winy u kontrolowanego przedsiębiorcy i nie bierze pod uwagę faktu, że mógł on działać w tzw. „dobrej wierze”. <u>Polskie przepisy w ogóle nie precyzują, czym jest „dobra wiara” i nie uwzględniają tego, że przedsiębiorcy nie dysponują odpowiednimi narzędziami — w przeciwieństwie do urzędów kontrolnych — do zweryfikowania niezbędnych informacji o swoim kontrahencie. Nasza organizacja - zdając sobie sprawę z jednej strony z pewnej ułomności obowiązujących przepisów, zaś z drugiej z obowiązku nałożonego na przedsiębiorców w zakresie dochowania należytej staranności w weryfikacji kontrahentów</u> – opracowała, tzw. check-listę, czyli zbiór najlepszych procedur należytej staranności, która jest kompilacją najlepszych praktyk stosowanych przez firmy należące do Związku. Czynności	Wyjaśnienie: Projekt nie posługuje się pojęciem „dobrej wiary” ani „należytej staranności”.

		<p>weryfikujące, które proponujemy, mają —w naszym zamierzeniu — zminimalizować ryzyko wpadnięcia przedsiębiorstw w karuzele podatkowe i wykorzystania ich przez oszustów podatkowych. Działalność przestępców skarbowych negatywnie wpływa na funkcjonowanie uczciwych firm na rynku branży elektronicznej. Nieświadome uczestnictwo w handlu towarem, który na poprzednich etapach obrotu podlegał wyłudzeniu podatku VAT naraża ich na konsekwencje skarbowe, które w istocie powinni ponosić organizatorzy tych przestępstw, a nie oni — ich ofiary. Z tego też względu będziemy chcieli upowszechniać to narzędzie. Jednocześnie stoimy na stanowisku, że taka check-lista powinna być sformalizowana jako obowiązująca interpretacja czy instrukcja, nie tylko dla przedsiębiorców, ale też urzędników kontroli skarbowej. Takie rozwiązanie może w dość szybki sposób wspomóc uczciwych przedsiębiorców.</p> <p>Wprowadzenie check-listy jest rozwiązaniem jedynie doraźnym, a nie kompleksowym. W naszej ocenie, docelowo konieczne będzie precyzyjne określenie i wyjaśnienie stosowania tzw. „dobrej wiary” w ramach przepisów wprowadzanych jako Konstytucja Biznesu, której propozycję Pan Premier Mateusz Morawiecki przedstawił w listopadzie 2016 r. podczas Kongresu 590 w Rzeszowie. Byłoby to pomocne zarówno dla przedsiębiorców, jak i urzędników prowadzących kontrole skarbowe.</p> <p>Koncepcja „dobrej wiary” i dochowania należytej staranności w podatku VAT, jako dodatkowego warunku, który jest niezbędny do skorzystania z prawa odliczenia VAT, została wypracowana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: „TSUE”). Zgodnie z nim, prawo do odliczenia podatku VAT naliczonego nie przysługuje podatnikowi, który wiedział lub powinien był wiedzieć, że bierze udział w oszustwie. Czym jednak jest „dobra wiara” podatnika? Jakich czynności powinien dopełnić podatnik, aby organy uznały, że rzeczywiście wykazał się on należyłą starannością przy weryfikacji swojego dostawcy? Niestety brak jest jednoznacznej odpowiedzi na powyższe pytania.</p> <p>TSUE w swoich postanowieniach (obejmujące także polskie sprawy) konsekwentnie podkreśla, że zwalczanie oszustw podatkowych, unikania opodatkowania i ewentualnych nadużyć jest celem wspieranym przez dyrektywę VAT. Zgodnie z europejskim orzecznictwem, krajowe organy i sądy powinny odmówić podatnikowi prawa do korzystania z odliczenia podatku tylko w sytuacji, gdy w oparciu o obiektywne dowody zostanie ustalone, że podatnik ten sam popełnił przestępstwo podatkowe, a także, gdy wiedział lub</p>	
--	--	--	--

		<p>mógł wiedzieć, że poprzez nabycie towaru lub usługi uczestniczył w transakcji stanowiącej oszustwo w podatku VAT. Jeśli jest inaczej, podatnik ten nie powinien być uznawany za podmiot uczestniczący w oszustwie i pozbawiany prawa do odliczenia podatku VAT.</p> <p>Równocześnie, TSUE wielokrotnie podkreślał, że organy podatkowe nie powinny wymagać od podatnika (odbiorcy faktur), podejmowania czynności sprawdzających, które nie są jego zadaniem (por. postanowienie TSUE z dnia 6 lutego 2014 r. w sprawie C-33/13 M. Jagielto).</p> <p>Co więcej, organy podatkowe nie są uprawnione domagania w sposób generalny od podatnika, który chce skorzystać z prawa do odliczenia podatku VAT, aby ten badał, czy wystawca faktury za towary lub usługi, których odliczenie ma dotyczyć, dysponuje towarami będącymi przedmiotem transakcji, czy jest w stanie je dostarczyć oraz czy wywiązuje się z obowiązku złożenia deklaracji i zapłaty podatku VAT, w celu upewnienia się, że podmioty działające na wcześniejszych etapach obrotu nie dopuszczają się nieprawidłowości lub przestępstwa, albo żeby podatnik ten posiadał potwierdzające to dokumenty (por. orzeczenie TSUE z dnia 21 czerwca 2012 r. sprawach połączonych C-80/11 i C-142/11 Mahagében kft oraz Péter Dávid).</p> <p>Należy podkreślić, że koncepcja „dobrej wiary” nie wynika obecnie z polskich przepisów, a jedynie ze wspomnianego orzecznictwa TSUE, do którego respektowania zobowiązane są polskie sądy i organy podatkowe. Orzecznictwo to jednak sformułowane jest w sposób generalny. Konsekwencją braku ich wyjaśnienia i rozwinięcia w odpowiednich przepisach w polskim ustawodawstwie jest to, że organy podatkowe stosując koncepcję dobrej wiary, opierają się jedynie na ogólnych przesłankach sformułowanych w wyrokach TUSE, nie biorą pod uwagę specyfiki prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. W takiej sytuacji, polskim uczciwym przedsiębiorcom jest bardzo trudno bronić się przed zarzutem, że nie działali dobrej wierze, gdyż w praktyce nie wiadomo, co ta „dobra wiara” po stronie podatnika w warunkach krajowego rynku oznacza. Tymczasem bardzo często działanie przedsiębiorcy w „dobrej wierze” jest kwestionowane przez administrację skarbową i podatkową po przeprowadzeniu wielomiesięcznych kontroli skarbowych we współpracy z organami ścigania, po zgromadzeniu wiedzy o ludziach, ich przeszłości kryminalnej i gospodarczej, o przeprowadzonych transakcjach na wszystkich etapach łańcucha obrotu gospodarczego, przepływach finansowych itd. Przedsiębiorca podejmujący decyzje</p>	
--	--	---	--

			<p>gospodarcze w danej chwili opiera się wyłącznie na danych ogólnie dostępnych, w tym zaświadczeniach wydanych przez administrację skarbową, znajomości rynku oraz najlepszych praktykach w danej branży i nie posiada informacji, które posiadają organy administracji skarbowej i organy administracji podatkowej po przeprowadzeniu wielu postępowań kontrolnych. Wprowadzenie definicji i określenie, czym jest w polskich warunkach „dobra wiara” jest zwłaszcza teraz niezwykle istotne, biorąc pod uwagę nowe obowiązki nałożone na przedsiębiorców w nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług, obowiązującej od 1 stycznia 2017 r. Urzędnicy skarbowi zyskali bowiem prawo sprawdzenia zasadności zwrotu podatku nie tylko w odniesieniu od złożonego przez podatnika rozliczenia, ale również w odniesieniu do zeznań podatkowych złożonych przez inne podmioty biorące udział w obrocie danym towarem (czyli mogą sprawdzić ich dokumenty świadczące o faktycznym dokonaniu transakcji). Faktycznie więc wymaga się od przedsiębiorcy, by również sam sprawdzał kontrahentów swoich kontrahentów, co bez odpowiednich narzędzi prawnych jest dla przeciętnej firmy nie do wykonania. Tymczasem prawne konsekwencje nie wywiązania się z takich nowych obowiązków przez przedsiębiorcę są ogromne - jeśli nie dochowa należytej staranności i okaże się, że brał udział w transakcji z oszustem wyłudzającym VAT (który nawet nie był jego bezpośrednim kontrahentem), może zostać wykreślony z rejestru podatników VAT. Jak podały media, powołując się na dane Ministerstwa Finansów, tylko w pierwszych trzech tygodniach obowiązywania nowych przepisów, z rejestru VAT wykreślono ponad 5 tys. przedsiębiorców.</p> <p>Mając na uwadze powyższe, ZIPSEE „Cyfrowa Polska” stoi na stanowisku, że obecne przepisy w zakresie „dobrej wiary” wymagają uwzględnienia i doprecyzowania w polskim prawie. Branża elektroniczna ponosi duże konsekwencje działalności oszustów i w związku z tym jest najczęściej poddawana kontrolom skarbowym. Dlatego uniemożliwienie uczciwym przedsiębiorcom z tego sektora swobodnego działania na rynku poprzez odpowiednie zapisy w prawie jest kwestią kluczową. Ze swojej strony, jako przedstawiciela branży, deklaruje chęć współpracy z Panem Ministrem w celu wypracowania jak najlepszego prawa w tym zakresie.</p>	
13.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady	1. Już tylko pobieżna analiza projektowanych przepisów UPP i UCEDIG uprawnia do stwierdzenia, że oba projekty zawierają bardzo podobne propozycje do zgłoszonych pod koniec minionej kadencji Sejmu projektów nowych ustaw z dnia 2 czerwca 2015r.: Prawo działalności gospodarczej	MR przyjmuje stanowisko.

		Radców Prawnych	<p>oraz Przepisów wprowadzających ustawę Prawo działalności gospodarczej. Pod pewnymi względami UPP i UCEDIG proponują jednak dalej idące rozwiązania, np. w kwestii możliwości wyłączenia stosowania prawa przedsiębiorców do drobnych zajęć zarobkowych, choćby spełniały one przesłanki definicyjne działalności gospodarczej, okresowego zwolnienia z obowiązku opłacania składek na ZUS dla przedsiębiorców rozpoczynających działalność gospodarczą, czy w związku z nadmiarem biurokratyzacji w gospodarce - wprowadzenie nowych gwarancji ochrony praw przedsiębiorców w procesie legislacyjnym. Wydaje się, iż projekty UPP i UCEDIG powinny w większym stopniu wykorzystać dorobek wymienionych wyżej projektów z dnia 2 czerwca 2015 r.: Prawo działalności gospodarczej oraz Przepisów wprowadzających ustawę Prawo działalności gospodarczej, ponieważ zawierały one uzasadnienie zastosowanych rozwiązań, przeszły etap konsultacji społecznych i na ogół spotkały się też z pozytywnym przyjęciem. W każdym jednak razie należy pamiętać, że osiągnięcie zasadniczego celu tych regulacji, jakim jest uwolnienie i rozwój przedsiębiorczości, to nie tylko proces legislacyjny, ale przede wszystkim skuteczne wdrożenie wszystkich jego założeń i oczekiwanych efektów. Trzeba mieć też na względzie, że odbiurokratyzowanie gospodarki wymaga podejmowania również szeregu działań o charakterze pozalegisacyjnym. Wydaje się, że organy państwa powinny być w znacznie większym stopniu pomocne w podejmowaniu działalności gospodarczej niż miało to miejsce dotychczas. W szczególności dotyczy to ich aktywności na polu promocyjnym i edukacyjnym, a przede wszystkim informacyjnym i organizacyjnym. Organy państwowe przetwarzają współcześnie w systemach informatycznych coraz większą liczbę różnego rodzaju danych, mogą więc znacznie aktywniej realizować założenia polityki gospodarczej, zwłaszcza w aspekcie stymulacji rozwoju poszczególnych branż, czy wykorzystywania środków unijnych.</p> <p>2. Przywrócenie właściwego znaczenia w praktyce obrotu gospodarczego konstytucyjnie chronionych praw i wolności oraz wyjątkowości ich ograniczeń staje się niewątpliwie sprawą o pierwszorzędym znaczeniu. Pod tym względem przepisy projektowanych ustaw na ogół realizują to założenie. Brak jest jednak odpowiednich danych, aby można było jednocześnie stwierdzić, że usuwają one jakieś konkretne bariery w podejmowaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej. Współcześnie zakres wolności gospodarczej większości krajów mierzy się za pomocą</p>	
--	--	-----------------	--	--

			<p>rozmaitych wskaźników umożliwiających badanie wpływu zależności pomiędzy poziomem wolności gospodarczej a wynikami gospodarki i dobrobytem. Świadczą one o atrakcyjności inwestycyjnej poszczególnych państw. Do najbardziej rozpowszechnionych wskaźników wolności gospodarczej należą indeksy Instytutu Frasera (<i>Economic Freedom of the World Index</i>), <i>Heritage Foundation (Index of Economic Freedom)</i>, Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (<i>Transition indicators</i>) oraz Banku Światowego (raporty <i>Doing Business</i> oraz <i>Governance Matters</i>). Wskaźniki te pełnią rozmaite funkcje opisowe, analityczne, promocyjne, inwestycyjne, a nawet kredytowe. Zawierają bowiem pomiar podstawowych instytucji rynkowych, takich jak np. pieniądz, własność, handel, konkurencja, a także ocenę ograniczeń, restrykcyjności przepisów czy stosowania przymusu przez organy władzy w sferze gospodarki. Polska wprawdzie w ostatnich latach stopniowo uzyskiwała coraz lepsze wyniki w tej parametryzacji wolności gospodarczej, jednakże wciąż są one niezadowolające. Dlatego też należałoby konsekwentnie dążyć do przyjęcia takich rozwiązań, które uczyniłyby nasz kraj znacznie atrakcyjniejszym miejscem do podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej.</p> <p>3. Projekt UPP na pewno trzeba pochwalić za nowe i wcześniej nieistniejące rozwiązania dotyczące wprowadzenia pewnych gwarancji praw przedsiębiorców w procesie legislacyjnym. Preregulowanie jest bowiem zjawiskiem nie tylko hamującym polską przedsiębiorczość, ale również stwarzającym realne zagrożenie dla demokratycznego państwa prawa. Warto sięgnąć w tym względzie do statystyk podliczających „produkcję” prawa przez Sejm minionej kadencji, z której wynika, że tylko w ubiegłym roku aby można było zapoznać się z obowiązującymi przepisami, należałoby przeczytać około 80 stron dziennie. Wprawdzie statystyki te nie obejmują jeszcze obszerniejszego orzecznictwa, wytycznych, urzędowych interpretacji i tym podobnych elementów tzw. <i>soft law</i>, niemniej jednak dobitnie wskazują, że adresaci norm prawnych obiektywnie nie są obecnie w stanie nie tylko zrozumieć i zastosować się do ich dyspozycji, ale przede wszystkim nie są władni zapoznać się z nimi. Niezależnie od swej treści prawo staje się więc narzędziem o coraz mniejszej skuteczności oddziaływania na życie społeczno-gospodarcze. Ta postępująca inflacja prawa nie stanowi również współcześnie dostatecznej gwarancji ochrony interesów. Osoby uprawnione mają wprawdzie formalnie coraz więcej różnego rodzaju praw, ale coraz mniej efektywnie mogą je faktycznie</p>	
--	--	--	--	--

			<p>realizować. Nadmiar regulacji przyczynia się również wydatnie do obniżenia autorytetu prawa oraz zwiększenia jego niepewności. Z kolei nieprzewidywalność i brak stabilizacji prawa, oprócz szeregu innych niekorzystnych skutków dla kondycji demokracji w ogólności, hamuje rozwój społecznej gospodarki rynkowej. W takich warunkach każda regulacja prawna postrzegana jest jako forma interwencjonizmu państwowego. Przedsiębiorcy zaś zamiast koncentrować się na zwiększaniu produktywności gospodarki i dobrobytu społeczeństwa skupiają się przeważnie na ekonomicznym przerzucaniu kosztów swojej działalności oraz związanej z jej prowadzeniem odpowiedzialności. Nie mogą więc dziwić coraz częściej wysuwane inicjatywy, aby każda nowa ustawa wiązała się z uchYLENIEM co najmniej dwóch innych wcześniej obowiązujących oraz aby była ona limitowana określoną liczbą przepisów. Rozwiązanie to staje się obecnie koniecznością leżącą w interesie publicznym, a jednocześnie nie stanowi nadmiernego ograniczenia prerogatyw ustawodawcy. Jak można sądzić, część wskazanych powyżej problemów nurtujących przedsiębiorczość w Polsce projektodawcy dostrzegli i po raz pierwszy w przedłożeniach legislacyjnych zrobili duży krok kierunku ich rozwiązania.</p> <p>4. Bardzo ważną gwarancją nie tylko dla ochrony wolności gospodarczej, ale również innych konstytucyjnych wolności i praw jest wprowadzenie standardu uzasadniania przepisów ustaw stanowiących ich dozwoloną reglamentację. Zgodnie z przepisami Konstytucji RP ograniczenia wolności i praw, jeśli nie stanowią naruszenia ich istoty mogą być ustanawiane tylko w formie ustawy i tylko w razie istnienia konieczności zrealizowania określonego interesu publicznego, w tym związanego z ochroną konstytucyjnych wolności lub praw innych osób (por. 22 i 31 ust. 3 Konstytucji). Z tak sformułowanych przesłanek dopuszczalności ograniczenia konstytucyjnych wolności i praw w utrwalonym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wywiedziono, że muszą one być nie tylko konieczne dla realizacji interesu publicznego lub konstytucyjnie gwarantowanych praw lub wolności innych podmiotów, ale również powinny być skuteczne i pozostawać w rozsądnej proporcji względem treści praw wolnych od takiej ingerencji, co oznacza zarówno zakaz tworzenia nadmiernych ograniczeń, jak i nakaz wyboru tylko takich ich form i postaci, które z punktu widzenia zamierzonego i uzasadnionego celu są najmniej uciążliwe dla uprawnionych. Wymogów tych zatem nie spełniają zarówno ograniczenia, które nie służą realizacji usprawiedliwionych celów, dla</p>	
--	--	--	--	--

			<p>których zostały ustanowione lub nie realizują ich w sposób skuteczny, jak i ograniczenia, które są nieproporcjonalne w stosunku do gwarantowanych przez Konstytucję RP praw i wolności, co oznacza m.in, że przynoszą one więcej negatywnych skutków w stosunku do pozytywnych oraz, że nie są najmniej uciążliwe spośród możliwych rozwiązań ekwiwalentnych. Niestety na tym polu w Polsce można zaobserwować najwięcej niedomagań, ponieważ w uzasadnieniach większości ustaw i to nie tylko z zakresu prawodawstwa gospodarczego próżno szukać analiz identyfikujących interes publiczny, wykazujących zaistnienie przesłanki konieczności oraz rozważających pozytywne i negatywne oddziaływanie regulacji, w szczególności w odniesieniu do jej skuteczności i uciążliwości dla konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności. Przeciwnie, rozwinęła się wadliwa praktyka, przeważnie oparta jedynie na intencjonalnym założeniu, że wszelkie, zwłaszcza rządowe przedłożenia legislacyjne podyktowane są dostatecznie uzasadnioną troską o interes publiczny. Nierzadko też jest ona motywowana lub tylko luźno powiązana z wdrożeniem prawa unijnego, które co do zasady pozostawia swobodę sposobu jego implementacji. Jednakże bez odpowiednio pogłębionych analiz obiektywne stwierdzenie takiego stanu rzeczy nie jest zwykle możliwe i znacząco utrudnia nie tylko podejmowanie właściwych decyzji przez ustawodawcę, ale również ich następczą kontrolę. Z uwagi na istniejące domniemanie konstytucyjności ustaw interes publiczny dopuszczający ograniczanie wolności lub praw gwarantowanych przez Konstytucję RP podlega zatem weryfikacji najczęściej tylko <i>ex post</i>, co ma zwykle miejsce po wielu latach ich funkcjonowania i nie wiąże się zwykle z jakąkolwiek odpowiedzialnością. Taki model ochrony konstytucyjnie gwarantowanych praw i wolności współcześnie należy uznać za niewystarczający i szkodliwy. Dlatego należy pochwalić wprowadzony w projekcie UPP wymóg wykazywania w Ocenie Skutków Regulacji (OSR) stopień zgodności proponowanych rozwiązań z prawem przedsiębiorców. Jednocześnie trzeba jednak krytycznie ocenić adresowanie takiego standardu wybiórczo tylko do niektórych przedłożeń legislacyjnych, podczas gdy powinny one dotyczyć wszystkich inicjatyw tworzenia nowego prawa. Poza tym standard ten powinien w pierwszej kolejności dotyczyć zgodności z konstytucyjnymi gwarancjami ochrony praw i wolności, a dopiero następnie z projektowaną ustawą – Prawo przedsiębiorców. Pomimo, iż projekt UPP określany jest mianem „Konstytucji dla biznesu” nie może być stawiany wyżej niż obowiązująca</p>	
--	--	--	--	--

			<p>Konstytucja RP.</p> <p>5. Ponadto jednym z kluczowych problemów ochrony praw przedsiębiorców jest zapewnienie w znacznie większym stopniu niż dotychczas pewności i jednolitości stosowania prawa oraz eliminowania wszelkiej dowolności i arbitralności. Wszak zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. W Polsce nieodosobnione są jednak przypadki, że przedsiębiorcy zmieniają adres swojej siedziby wyłącznie po to aby uniknąć pewnych złych praktyk organów publicznych lub uzyskać od nich inne świadczenia publiczne pomimo, iż są one wynikiem działania w oparciu o jednakowe powszechnie obowiązujące przepisy. Często można też spotkać sytuacje, w których do wykonywania jednych i tych samych czynności organy publiczne wymagają od przedsiębiorców spełnienia różnych warunków. Z drugiej zaś strony informatyzacja organów publicznych coraz wyraźniej objawia istotne różnicowanie standardów ich działania, tak pod względem ilości, jak i jakości podejmowanych przez te organy czynności składających się na określone ustawami efekty. Przy czym dotyczy to nie tylko czynności organizacyjno-technicznych, ale również czynności o charakterze orzeczniczym. Współcześnie w związku z powszechną dostępnością i porównywaniem orzecznictwa nie można już tłumaczyć istotnych jego rozbieżności ogólnymi względami wynikającymi z naturalnej swobody orzeczniczej, lecz konieczne jest precyzyjniejsze wyznaczenie granic tej swobody zapobiegające dowolności i arbitralności. Ważną rolę w tym zakresie powinny odgrywać wymogi dotyczące uzasadnienia podejmowanych decyzji, które w ustawowych procedurach są fasadowo określone i od wielu lat pomimo zmieniających się uwarunkowań nie były zmieniane. W praktyce zaś są one bagatelizowane i rzadko kiedy uznawane są za samoistne uchybienie prowadzące do uchylenia decyzji. <u>Konieczność ingerencji w tę sferę działalności organów publicznych w pewnym stopniu dostrzega również projekt UPP, ponieważ dopuszcza on odstępstwo od wypracowanej wcześniej praktyki stosowania prawa tylko w razie istnienia uzasadnionej przyczyny (art. 15 UPP). Gwarancja ta powinna jednak zostać doprecyzowana poprzez wskazanie koniecznych elementów uzasadnienia.</u> Wydaje się, iż niezbędne jest wprowadzenie odpowiednich mechanizmów ujawniających sposób dokonanej wykładni przepisów składających się na podstawę prawną rozstrzygnięcia przy uwzględnieniu zasad wynikających z Konstytucji RP, traktatów oraz wiążących Polskę</p>	
--	--	--	--	--

			<p>umów międzynarodowych, a także mechanizmów wymuszających pełne ujawnienie przeprowadzonej subsumcji ustalonego i zindywidualizowanego stanu faktycznego wraz z podaniem jego istotnych cech charakterystycznych umożliwiających zachowanie jednolitości orzecznictwa i kontrolowania jego usprawiedliwionego różnicowania. Bez takiej ingerencji w dotychczasowy stan prawny i nierzadko spotykaną wątpliwą praktykę jego stosowania nie można bowiem w należyty sposób zapewnić przestrzegania także innych podstawowych zasad prawnych wyznaczających standardy praworządności, a mianowicie zasady zaufania do organów władzy publicznej oraz zasady równego traktowania.</p> <p>6. Jedną z ważniejszych kwestii wpływających na praworządność w obszarze prawa gospodarczego jest należyte uregulowanie odpowiedzialności odszkodowawczej funkcjonariuszy publicznych oraz odpowiedzialności Skarbu Państwa. Projekt UPP deklaruje wprowadzenie zasady ponoszenia odpowiedzialności przez funkcjonariuszy publicznych, niemniej jednak w kwestii jej realizacji odsyła do przepisów odrębnych (art. 14 UPP). Takie rozwiązanie wydaje się być niewystarczające. Trzeba dążyć bowiem do położenia kresu wyłączenia oraz ograniczania w praktyce orzeczniczej odpowiedzialności funkcjonariuszy publicznych, a także Skarbu Państwa z powodów dotyczących wątpliwie pojmowanych funkcji i celu sprawowania władzy publicznej. Podstawą tej praktyki jest przyjmowanie koncepcji tzw. bezprawności kwalifikowanej², która powołuje się na autonomiczność pojęcia sprzeczności z prawem, motywowaną potrzebą zapewnienia prawidłowego wypełniania funkcji i zadań organów władzy publicznej, pomimo, iż w ramach toku odwoławczego lub instancyjnego objętego jurysdykcją sądów, a także w postępowaniu kasacyjnym przy uchylaniu lub zmianie niezgodnych z prawem orzeczeń uwzględnia się już zagwarantowaną swobodę sprawowania władzy publicznej. Weryfikacji orzeczeń dokonuje się bowiem wyłącznie w razie przekroczenia granic tej swobody, a zatem nie z przyczyn arbitralnych, ambicjonalnych czy światopoglądowych. W następstwie zastosowania koncepcji kwalifikowanej bezprawności na potrzeby odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa formalnie dochodzi więc do podwójnego powołania się na te same ważne względy, które jednak ze wskazanych przyczyn nie mogą</p>	
--	--	--	---	--

² Według tej koncepcji Skarb Państwa odpowiada jedynie za oczywiste i elementarne naruszenia prawa bądź w wyniku rażąco błędnej jego wykładni lub rażąco niewłaściwego zastosowania.

			<p>uzasadniać różnicowania zasad odpowiedzialności odszkodowawczej, zwłaszcza poprzez wyłączenie tej odpowiedzialności za normalne naruszenia prawa. Stopień bezprawności, czy też jej zawinienia związany z oczywistym lub rażącym naruszeniem prawa może co najwyżej uzasadniać zróżnicowanie rozmiaru obowiązku naprawienia szkody, a nie jego całkowite wyłączenie (por. art. 362 k.c.). Koncepcja kwalifikowanej bezprawności dedykowana na potrzeby odpowiedzialności Skarbu Państwa i jego funkcjonariuszy, choć jest krytykowana w doktrynie to jednak dominuje w orzecznictwie. Jednakże w swej istocie prowadzi ona do nieuzasadnionego uprzywilejowania Skarbu Państwa i funkcjonariuszy publicznych w stosunkach prywatnoprawnych, co pozostaje w kolizji z różnymi wartościami konstytucyjnymi, a w szczególności z zasadą zaufania obywateli do organów władzy państwowej oraz zasadą równego traktowania wszystkich podmiotów przez władze publiczne. Nie można dalej tolerować nieformalnej ochrony jaką zapewnia im się w drodze różnego rodzaju koncepcji wyłączających lub ograniczających odpowiedzialność bez wyraźnej podstawy prawnej. Praktyki takie nie leżą w interesie publicznym, lecz utrudniają jedynie eliminowanie nagannych zjawisk w sferze wykonywania władzy publicznej. Nawet bowiem w sytuacjach, w których dojdzie do stwierdzenia odpowiedzialności Skarbu Państwa w związku z rażącym naruszeniem prawa przez funkcjonariuszy publicznych to przeważnie nie jest realizowany względem nich żaden regres. Wydaje się więc, iż poza odrzuceniem możliwości stosowania koncepcji kwalifikowanej bezprawności w przypadku funkcjonariuszy publicznych należy wprowadzić również obowiązek ubezpieczenia ich od odpowiedzialności cywilnej. Funkcjonariusze publiczni przy wydawaniu decyzji mają powinność przestrzegać prawa, ale jednocześnie nie powinny obawiać się odpowiedzialności w razie przekroczenia granic działań formalnie podejmowanych na podstawie prawa. Przymusowe ubezpieczenie funkcjonariuszy publicznych wydaje się ten problem w znaczącym stopniu rozwiązywać. W efekcie zastosowania takiego rozwiązania powstaje też ogniwo zapobiegające swoistej kolizji interesów jaka występuje w sprawach dotyczących odpowiedzialności Skarbu Państwa.</p> <p>7. Projekt UPP wprowadza istotną regułę interpretacyjną, zgodnie z którą jeżeli na tle przepisu odrębnej ustawy powstaną wątpliwości odnośnie treści uprawnień przedsiębiorcy w zakresie uregulowanym w prawie przedsiębiorców, to należy stosować zawsze przepisy UPP, o ile są one</p>	
--	--	--	--	--

			korzystniejsze dla przedsiębiorcy. Bez tej gwarancji przepisy UPP mogłyby bowiem stanowić jedynie pustą deklarację. Wydaje się jednak, że niezależnie od tej gwarancji należałoby zrobić przegląd przepisów szczególnych i istotnie zredukować ich liczbę stosując się do dyspozycji art. 22 i 31 ust. Konstytucji RP. Utrzymanie w mocy przepisów odmiennie kształtujących prawa przedsiębiorców w stosunku do UPP powinno zostać uzasadnione koniecznością realizacji określonego interesu publicznego i pozostawać w odpowiedniej proporcji do tych praw, zgodnie z dorobkiem wypracowanym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. W przepisach wprowadzających UPP w ramach zmian przepisów odrębnych ustaw powinno się również w miarę możliwości usunąć istotniejsze wątpliwości związane z ich stosowaniem w powiązaniu z przepisami UPP.	
14.		KIBR – Krajowa Izba Biegłych Rewidentów	<p>W preambule projektu po wyrazach „zrównoważonego rozwoju” rekomendujemy dodać wyrazy „w szczególności wspierającymi mikro oraz małych i średnich przedsiębiorców”.</p> <p><i>Uzasadnienie: Zasadnym jest utrzymanie warunków rozwoju, wyrównania szans dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw odpowiednio do obowiązującej ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.</i></p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>W projekcie znajdują się przepisy zawierające szczególne regulacje w stosunku do mikro, małych i średnich przedsiębiorców.</p>
15.		BCC - Business Center Club	<p>a. Zasady ogólne.</p> <p>ZP BCC przychylnie odnosi się do zawartych w Prawie przedsiębiorców zasad ogólnych, które mają stanowić dla organów administracji publicznej wskazówkę w trakcie stosowania prawa, a z drugiej strony pełnić rolę ochronną dla przedsiębiorców. Nie może jednak ująć uwadze, że część z zasad ogólnych stanowi powtórzenie zasad wynikających już z Kodeksu postępowania administracyjnego i wydaje się, że nie ma potrzeby powielania istniejących rozwiązań. Mowa tutaj między innymi o zasadzie pogłębiania zaufania do władzy publicznej, zasadzie udzielania informacji, a także zasadzie szybkości działania.</p> <p>Skuteczność zasad ogólnych mogą istotnie osłabić wprowadzone od ich stosowania ustawowe wyjątki. Przykładowo, art. 10 ust. 2 Prawa przedsiębiorców statuuje zasadę rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy i stosownie do niej <i>jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy.</i> O ile zasadność określonych w art. 10 ust. 3 Prawa</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Co do uwagi odnoszącej się do „powielania” w projektowanej ustawie zasad z KPA, wyjaśnienia wymaga, że zastosowanie projektowanej ustawy będzie wykraczać poza sprawy rozpoznawane zgodnie z KPA, np. w zakresie kontroli oraz postępowań podatkowych. Ponadto, należy zwrócić uwagę na szerszy niż w KPA krąg adresatów norm prawnych wyrażonych zasadami zawartymi w PP, gdyż zgodnie z art. 7 pkt. 4</p>

		<p>przedsiębiorców wyjątków od stosowania ww. zasady nie budzi wątpliwości, o tyle wyłączenie stosowania zasady rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy, gdy <i>wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego</i> już wzbudza zastrzeżenia. Zastosowane przez Projektodawców wyłączenie jest zbyt ogólne i bardzo pojemne, co w praktyce pozwoli na łatwe uzasadnianie przez organy administracji odstępstw od ww. zasady w trakcie stosowania nowych przepisów. Podobnie, w przypadku wprowadzonej zasady pewności prawa (art. 15 Prawa przedsiębiorców), zgodnie z którą <i>organ bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygnięcia spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym</i>. Ustawa nie precyzuje, jakie przyczyny mogą zostać uznane za „uzasadnione”, przez co należy sądzić, iż stosowanie powyższej zasady w praktyce także może okazać się iluzoryczne.</p> <p>Wprowadzenie zasad ogólnych do Prawa przedsiębiorców co do zasady należy ocenić pozytywnie. ZP BCC pragnie jednak zwrócić uwagę, że sposób uregulowania niektórych z nich może w konsekwencji powodować, iż nie będą one powszechnie stosowane przez organy administracji.</p> <p>b. „Objaśnienia prawne” oraz „utrwalona praktyka interpretacyjna”.</p> <p>Stosownie do art. 36 ust. 2 Prawa przedsiębiorców, przedsiębiorca, który zastosuje się do objaśnień prawnych lub utrwalonej praktyki interpretacyjnej właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej jest chroniony w sposób analogiczny jak przedsiębiorca, który na wniosek otrzymał interpretację indywidualną. W ocenie BCC omawiane instytucje nie będą spełniać swojej roli, w szczególności jeżeli mowa o „utrwalonej praktyce interpretacyjnej”. Z definicji „utrwalonej praktyki interpretacyjnej” zawartej w art. 36 ust. 3 Prawa przedsiębiorców wynika, że są to <i>wyjaśnienia co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny lub opłaty publicznej, w tym składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, dominujące w wydawanych w takich samych stanach faktycznych oraz takim samym stanie prawnym – w trakcie danego okresu rozliczeniowego oraz w okresie 12 miesięcy przed rozpoczęciem okresu rozliczeniowego interpretacjach indywidualnych</i>. Poprzez użyte przez Projektodawców ogólne sformułowanie „dominujące” w praktyce trudno będzie określić, czy danym wyjaśnieniom można już przypisać charakter dominujących, czy jeszcze nie. Mało prawdopodobne jest także występowanie spraw z „takimi samymi”</p>	<p>projektu, za organ uważa się również organ samorządu zawodowego właściwy w sprawach podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej.</p> <p>Wprowadzane w projekcie wyjątki/wyłączenia w zakresie zasad ogólnych są wyrazem konieczności zapewnienia przede wszystkim równości podmiotów wobec prawa oraz skutecznej ochrony interesu publicznego, którego poszanowanie w istocie sprowadza się do ochrony interesów wszystkich obywateli oraz ważnych interesów państwa (chodzi przy tym o tego rodzaju przypadki, kiedy uprzywilejowanie jednostki wypaczałoby podstawowe reguły obowiązujące w demokratycznym państwie prawnym).</p> <p>Użycie zwrotów ogólnych we wprowadzanych zasadach jest typowe dla klauzul generalnych i wymaga konkretyzacji w danych, indywidualnych sprawach. Z drugiej strony zapewnia elastyczność oraz pozwala uniknąć szybkiej dezaktualizacji w szybko</p>
--	--	--	---

		<p>stanami faktycznymi i prawnymi. Należy zatem spodziewać się, że organom administracji z łatwością będzie można zakwestionować prawidłowość zastosowania się przez przedsiębiorcę do „utrwalonej praktyki interpretacyjnej”.</p> <p>c. <u>Analiza ryzyka.</u> Zgodnie z art. 46 ust. 1 Prawa przedsiębiorców <i>kontroluje planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej.</i> Ponadto, analiza powinna obejmować identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. ZP BCC popiera co do zasady przeprowadzenie kontroli na podstawie analiz ryzyka, wierząc, że pozwoli to wyeliminować bezcelowe kontrole.</p> <p>d. <u>Ulga na start.</u> W Prawie przedsiębiorców zawarto także tzw. „ulgę na start”, która pozwala przedsiębiorcy będącemu osobą fizyczną, który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie co najmniej 60 miesięcy i nie wykonuje jej dla pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej, w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, przez okres 6 miesięcy nie podlegać obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym (art. 21 Prawa przedsiębiorców). Jednocześnie, przedsiębiorca może zrezygnować z powyższego uprawnienia i zgłosić się do ubezpieczeń społecznych. Z punktu widzenia ekonomicznego należy pozytywnie ocenić tę zmianę, jednakże wydaje się, że uwadze Projektodawcy uszło, iż przedsiębiorca, który skorzysta z tzw. „ulgi na start” zostanie całkowicie pozbawiony jakiejkolwiek opieki społecznej. Szczególnie ryzykowna dla przedsiębiorcy korzystającego z tzw. „ulgi na start” może okazać się sytuacja, kiedy ulegnie on wypadkowi przy pracy, a z uwagi na niepodleganie obowiązkowym ubezpieczeniom zostanie on pozostawiony bez ochrony na bardzo długi czas, na co BCC zwracało uwagę w poprzednich opiniach dotyczących zmian legislacyjnych.</p> <p>e. <u>Kontynuowanie działalności gospodarczej przez następców prawnych.</u> Stosownie do art. 25 ust. 2 Prawa przedsiębiorców <i>śmierć przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną nie stanowi przyczyny zakończenia prowadzonej przez niego działalności gospodarczej, jeżeli na podstawie odrębnych</i></p>	<p>zmieniającej się rzeczywistości.</p> <p>Ad. d) Wyjaśnienie: Intencją projektodawcy jest, by „ulga na start” obejmowała także ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe. Jednakże projektodawca proponuje, aby „ulga na start” miała charakter dobrowolny i przedsiębiorca, który uzna, że charakter wykonywanej przez niego działalności uzasadnia objęcie ubezpieczeniami społecznymi (zwł. ubezpieczeniem wypadkowym) także w pierwszym okresie tej działalności, będzie uprawniony do wcześniejszego przystąpienia do ubezpieczeń społecznych.</p>
--	--	--	---

			<p>przepisów działalność ta jest kontynuowana przez następców prawnych lub inne podmioty. ZP BCC aprobuje wprowadzenie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej po śmierci przedsiębiorcy. Dotychczasowe regulacje nie zabezpieczają w wystarczającym stopniu interesów przedsiębiorców oraz ich spadkobierców.</p>	<p>Ad. e) Uwaga nieaktualna. MR zrezygnowało z przepisu ust. 2.</p>
16.		OPZZ	<p>Przepisy regulujące prowadzenie działalności gospodarczej powinny tworzyć klarowne i spójne zasady oraz mechanizmy skłaniające przedsiębiorców do przestrzegania przepisów prawa i skutecznej egzekucji prawa w przypadku jego naruszenia. Zasady prowadzenia działalności gospodarczej należy określić w taki sposób, by wspierały kształtowanie modelu gospodarki opartego o zasady społecznej odpowiedzialności biznesu i prowadzącego do zrównoważonego rozwoju kraju.</p> <p>Państwo powinno w równym stopniu dbać o równowagę praw wszystkich uczestników rynku, zarówno osób prowadzących działalność gospodarczą, jak i konsumentów oraz zatrudnionych w podmiotach gospodarczych pracowników. Pakiet ustaw pn. Konstytucja Biznesu, poza wolnością działalności gospodarczej, powinien zagwarantować wypełnianie innych wartości wynikających z krajowego porządku prawnego w trakcie prowadzenia działalności gospodarczej, w tym Konstytucji RP, która określa, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, a podstawą jej ustroju gospodarczego jest społeczna gospodarka rynkowa oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. W ocenie OPZZ, część zmian zaproponowanych w pakiecie ustaw pn. Konstytucja Biznesu zwiększa ryzyko uczestnictwa w obrocie gospodarczym pracowników i efektywnego wypełniania przez organy publiczne obowiązków nadzorczych nad prowadzeniem działalności gospodarczej. <u>Przepisy pakietu zawierają szereg terminów nieostrych, których definicje nie są określone, co może negatywnie wpłynąć na ich stosowanie w praktyce.</u> Pakietowi ustaw pn. Konstytucja Biznesu nie towarzyszy pakiet zmian ułatwiających pracownikowi funkcjonowanie w gospodarce m.in. zmiany w systemie sądowym usprawniające</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Użycie zwrotów ogólnych we wprowadzanych zasadach jest typowe dla klauzul generalnych i wymaga konkretyzacji w danych, indywidualnych sprawach. Z drugiej strony zapewnia elastyczność oraz pozwala uniknąć szybkiej dezaktualizacji w szybko zmieniającej się rzeczywistości.</p>

			<p>dochodzenie praw przed sądami z tytułu naruszenia praw pracowniczych czy wzmocnienie kompetencji Państwowej Inspekcji Pracy. Przedsiębiorcy jako przeszkody prowadzenia biznesu wskazują głównie na niejasne prawo, częste jego zmiany, sprzeczne interpretacje prawa oraz wysokość należności publicznoprawnych. Rzeczywista poprawa warunków prowadzenia działalności gospodarczej będzie zależać przede wszystkim od praktyki działania urzędów, elektronizacji i cyfryzacji obsługi obywateli (w tym przedsiębiorców) a także jakości stanowionego prawa. Określając ustawowe obowiązki urzędów względem przedsiębiorców w Konstytucji Biznesu, należy przewidzieć także konieczność zapewnienia pracownikom urzędów odpowiednich warunków ich realizacji, w tym zaplecze kadrowe i finansowe.</p>	
17.		ZRP- Związek Rzemiosła Polskiego	<p>W dotychczasowej ustawie o swobodzie działalności gospodarczej w art. 103 zawarto przepis, zgodnie z którym Państwo zobowiązane jest do stwarzania, z poszanowaniem zasad równości i konkurencji, korzystne warunki dla funkcjonowania i rozwoju mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców. Obecnie zrezygnowano z wprowadzenia, tych szczególnych zasad traktowania MSP do ogólnego prawa regulującego działalność przedsiębiorców. Wprawdzie w projekcie ustawy o Rzeczniku Przedsiębiorców mówi się o tym, że Rzecznik w swoich działaniach uwzględni w szczególności interes mikroprzedsiębiorców oraz MSP, ale to nie odnosi się do pozostałych problemów, które mogą wynikać z potrzeby wyrównywania warunków funkcjonowania MSP. Wnioskujemy zatem o rozważenie wprowadzenia do nowego Prawa przedsiębiorców analogicznych przepisów o MSP.</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>W art. 66 i 68 projektu przewidziano szczególne uregulowania dla mikro-, małych i średnich.</p>
18.		PTG - Polskie Towarzystwo Gospodarcze Brodnica	<p>Rzeczywistą przyczyną formalną istnienia „szarej strefy” są obecne uwarunkowania prawne, których realnym skutkiem jest powstanie pewnych przestrzeni aktywności gospodarczej, w których nie ma możliwości funkcjonowania w inny sposób, niż właśnie w ramach „szarej strefy”. Zjawisko to występuje w całej Polsce, choć w zależności od uwarunkowań lokalnych ma różne przyczyny materialne, związane w ogóle z powstawaniem obszarów ubóstwa (wykluczenia), np.:</p> <p>1. związane z płytkim miejscowo rynkiem pracy, co powoduje silną presję na obniżanie płac i w konsekwencji ze słabym popytem lokalnym (np. małe miejscowości), co z jednej strony ogranicza możliwość znalezienia satysfakcjonującej pracy, pozwalającej na realizację celów życiowych (zbyt niskie wynagrodzenia), z drugiej zaś powoduje brak możliwości działalności samodzielnej (zbyt wysokie koszty stałe w stosunku do lokalnych możliwości, na które składają się normalne koszty bytowe powiększone o koszty</p>	<p>MR przyjmuje wyjaśnienia.</p>

			<p>ubezpieczeń społecznych);</p> <p>2. związane z wysokimi kosztami stałymi (np. duże miejscowości), co powoduje, że jeżeli nieuchronne koszty początkowego okresu utworzenia i utrzymywania działalności gospodarczej są zbyt wysokie w stosunku do posiadanych zasobów, jej podjęcie jest niemożliwe;</p> <p>3. związane z konkurencją płacową ze strony nowych imigrantów zarówno lokalnych jak i zagranicznych, spowodowane koniecznością szybkiego znalezienia przez nich jakiegokolwiek pracy, pozwalającej na przetrwanie (szczególnie duże miejscowości), co powoduje powstanie zbiegu dwóch powyższych przyczyn;</p> <p>Oczywiście lista przyczyn materialnych istnienia obszarów wykluczeń społecznych jest znacznie dłuższa, natomiast dopiero przyczyna formalna powoduje z jednej strony w ogóle powstanie pojęcia „szarej strefy”, zaś z drugiej konserwuje jej istnienie. Należy wziąć pod uwagę, że koszty naturalne, związane po prostu z możliwością fizycznego przetrwania, są odmienne nie tylko w zależności od uwarunkowań lokalnych (istniejące różnice cen, pomoc rodziny etc.), ale też są silnie uzależnione od sposobu zaspokojenia bieżących potrzeb mieszkaniowych, gdyż inaczej wyglądają one u osób mieszkających w samodzielnym domu odziedziczonym czy otrzymanym od rodziców (podatki od nieruchomości + eksploatacja), inaczej dla osób mieszkających w mieszkaniu odziedziczonym czy otrzymanym (czynsz + eksploatacja), a jeszcze inaczej dla osób wynajmujących mieszkanie (koszty najmu + czynsz + eksploatacja). Ponieważ uwarunkowania mieszkaniowe w ogóle nie są brane pod uwagę przy określaniu kwoty tzw. „minimum egzystencji” zarówno przez IPISS jak i w metodologii OECD, również przy określaniu granic tzw. „ubóstwa ustawowego” oraz „ubóstwa relatywnego”, oczywistym jest że realne uwarunkowania życia rodziny rozmiągają się z regulacjami ustawowymi, co właśnie jest przyczyną istnienia „szarej strefy”.</p>	
19.		PFB - Polska Federacja Budownictwa	<p>W imieniu przedsiębiorców branży budowlanej skupionych w Polskiej Federacji Budownictwa pragniemy podziękować za podjęte przez polski rząd szerokie działania na rzecz poprawy sytuacji polskich przedsiębiorców. W pierwszej kolejności mamy tu na myśli zwrócenie uwagi na problem szarej strefy w polskiej gospodarce. Problem ten, zaniechany zupełnie przez poprzednie władze, znacznie skomplikował codzienne funkcjonowanie polskiego biznesu. Prowadzenie firmy, szczególnie w branży budowlanej, stało się w ostatnich latach niezwykle trudne przede wszystkim ze względu na zwiększającą się liczbę przestępstw na tle podatkowym. Dlatego też niezwykle cieszy nas fakt,</p>	<p>MR przyjmuje wyjaśnienia.</p> <p>Postulat organizacji kampanii informacyjnej do rozważenia w kontekście Punktu Informacji dla Przedsiębiorców (www.biznes.gov.pl)</p>

		<p>że Państwa działania prowadzą do szybkiego ograniczenia i wyeliminowania niepożądanych zjawisk takich jak karuzele VAT czy szara i czarna strefa. Polska Federacja Budownictwa jako organizacja zrzeszająca jedynie podmioty o nieposzlakowanej opinii, uczciwie prowadzące swoją działalność, wiąże wielkie nadzieje ze zmianami wprowadzanymi przez Ministerstwo Finansów w ramach walki z przestępcami podatkowymi. Zjawisko „szarej strefy” w budownictwie zawsze było palącym problemem. Jak niejednokrotnie już zaznaczaliśmy, nadużycia tylko w budownictwie jednorodzinym generowały roczne straty budżetu Państwa o wartości ponad 1.6 mld zł. Szacujemy, że ponad 50% materiałów budowlanych, sprzedawanych w związku z budową budynków mieszkalnych jednorodzinnych, było sprzedawane nielegalnie — na obniżonej (8%) stawce podatku VAT pod pozorem wykonania usługi budowlanej. Kolejnym, zasługującym na uznanie działaniem rządu jest wprowadzanie udogodnień dla polskiej przedsiębiorczości w ramach tzw. „Konstytucji dla biznesu”. W związku ze wspomnianymi zmianami zachodzącymi w systemie podatkowym i w całej gospodarce, w związku z ww. „Konstytucją dla biznesu”, wnioskujemy o zorganizowanie kampanii informacyjnej dot. zmian w prawie i gospodarce, skierowanej do przedsiębiorców. Naszą prośbę motywujemy faktem, że skomplikowane prawo podatkowe i częste jego modyfikacje utrudniają przedstawicielom biznesu jego bezproblemowe prowadzenie. Firmy nierzadko szukają pomocy zarówno w organizacjach pozarządowych, czy u doradców podatkowych, narażając się na dodatkowe koszty. <u>Uważamy, że dobrym pomysłem na rozwiązanie tej kwestii byłoby zorganizowanie serii szkoleń, np. w formie filmów, umieszczanych na stronach internetowych odpowiednich Ministerstw, tłumaczących najważniejsze modyfikacje mające wpływ na funkcjonowanie firm w Polsce. Przez wzgląd na uniwersalność takiej formy pomocy polskiego rządu, z powodzeniem mógłby skorzystać z niej zarówno właściciel małej firmy, jak i kadra dużego przedsiębiorstwa czy niezależni księgowi. Jesteśmy pewni, że treści takie zainteresują również organizacje pozarządowe i zwykłych obywateli zainteresowanych założeniem własnej działalności gospodarczej. Za kolejny pozytywny gest w stronę przedsiębiorców postrzegamy ideę utworzenia instytucji Rzecznika Przedsiębiorców (odnośnie Komisji Wspólnej Rządu i Przedsiębiorców złożyliśmy stosowne uwagi w odrębnej korespondencji). Mamy nadzieję, że Rzecznik Przedsiębiorców stanie na straży praw przede wszystkich małych i średnich firm mających kłopoty przez nie zawsze sprawiedliwe decyzje urzędników. Za zdecydowanie lepszy pomysł uważamy</u></p>	
--	--	--	--

			jednak podjęcie działań eliminujących błędy urzędów - w myśl zasady „lepiej zapobiegać niż leczyć”.	
20.	Komisja Krajowa NSZZ Solidarność	Prezydium Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” popiera filozofię rozwiązań prawnych zmierzających do ułatwienia i uporządkowania zasad prowadzenia działalności gospodarczej, jednak autorzy projektu ustawy powinni także promować działania na rzecz rokowań zbiorowych (zawieranie ponadzakładowych i zakładowych układów zbiorowych pracy), bezpiecznych warunków pracy, stałego zatrudnienia umożliwiającego indywidualny rozwój pracowników. „Konstytucja Biznesu” powinna zachęcać pracodawców do łączenia się w związki pracodawców lub związki producentów. Obecnie wskazane zasady nie znajdują swoich promotorów. Wprowadzenie zachowania pracodawców zapisane są w odpowiednich ustawach, ale projekt ustawy dotyczy również podmiotów, które nie zawsze są pracodawcami, natomiast ich zachowania mają w tym względzie bardzo duże znaczenie. Jako nowoczesny związek zawodowy opowiadamy się za cywilizowanym zarządzaniem przedsiębiorstwem i pracownikami. Prezydium KK NSZZ „Solidarność” podkreśla, że obecne zachowania wielu przedsiębiorców będących pracodawcami (choć w naszej opinii są oni w mniejszości) w zakresie respektowania praw pracowników są niezadawalające. Egzekwowanie przestrzegania prawa przez właścicieli podmiotów gospodarczych oraz pracodawców względem pracowników napotyka na poważne przeszkody. Projekt ustawy w naszej opinii powinien obejmować nie tylko prawa przedsiębiorców, ale również ich obowiązki. „Konstytucja biznesu” nie może ułatwiać, niejako przy okazji, omijanie przez nieuczciwych przedsiębiorców prawa ze szkodą dla pracowników, rzetelnych pracodawców i całej gospodarki. Szczególny niepokój Związku budzą propozycje rozwiązań prawnych dotyczące przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej u przedsiębiorcy. <u>Zdecydowanie negatywnie oceniamy pominięcie w projekcie odwołania do postanowień ratyfikowanych umów międzynarodowych, regulujących zasady i tryb przeprowadzania kontroli przez PIP.</u> Polska jest związana postanowieniami przyjętej przez Międzynarodową Organizację Pracy <i>Konwencji nr 81 dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu</i> , przyjętą w Genewie dnia 11 lipca 1947 r. (Dz. U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450) – zwaną dalej „Konwencją MOP nr 81”, której postanowienia realizowane są przez wyznaczoną do tego celu w prawie polskim Państwową Inspekcję Pracy. Ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy, określa polski system inspekcji pracy, wyznacza	<p>Uwaga częściowo uwzględniona poprzez zmianę art. 44 ust. 1, art. 47 ust. 11, art. 53 ust. 1 oraz art. 54 ust. 2. We wskazanych przepisach zostanie zawarte odwołanie do ratyfikowanych umów międzynarodowych.</p> <p>Jednocześnie należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji RP ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy.</p> <p>W związku z tym przepisy takich umów, tj. także Konwencji MOP, nawet bez stosownego odesłania, będą miały zastosowanie do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców uregulowanej przepisami ustawy – Prawo przedsiębiorców.</p> <p>Uwaga dotycząca obowiązku prowadzenia książki kontroli została uwzględniona.</p> <p>Uwaga dotycząca wprowadzenia w projekcie</p>	

		<p>organ inspekcji (Państwową Inspekcję Pracy) i zakres jego działania, przesądzając tym samym o zakresie, do którego postanowienia <i>Konwencji MOP nr 81</i> znajdują zastosowanie. Zgodnie z art. 12 <i>Konwencji MOP nr 81</i> inspektorzy pracy są upoważnieni do „swobodnego wstępu, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy, do każdego zakładu pracy podlegającego inspekcji”. W związku z tymi postanowieniami, w obecnym stanie prawnym uregulowane zostały: możliwość wszczęcia kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy bez zawiadomienia kontrolowanego przedsiębiorcy, uprawnienie do przeprowadzenia kontroli pod ewentualną nieobecność kontrolowanego, brak ograniczeń związanych z już trwającą kontrolą przedsiębiorcy przez inny organ kontroli oraz brak wyznaczonych przez ustawę limitów czasu trwania kontroli. Ponadto, w celu zwiększenia wykrywalności zatrudnienia w szarej strefie, pożądane jest zintensyfikowanie przez Państwową Inspekcję Pracy współpracy w szczególności ze Strażą Graniczną, ZUS i organami administracji skarbowej. Aby takie działania były jednak możliwe, konieczne jest utrzymanie co najmniej obecnych zasad przeprowadzania kontroli przez PIP, w tym: możliwości przeprowadzania kontroli przez PIP bez ograniczeń związanych z trwającą kontrolą przedsiębiorcy przez inny organ kontroli. W ocenie Związku, wprowadzenie w życie przepisów projektu ustawy Prawo przedsiębiorców w proponowanym brzmieniu uniemożliwi skuteczne działanie Inspekcji. I tak art. 47 projektu, który nakazuje organowi kontrolnemu uprzedzić pracodawcę o kontroli co najmniej siedem dni przed jej rozpoczęciem, w praktyce postawi pod znakiem zapytania cały szereg działań kontrolnych PIP, w tym tak istotnych jak walka z zatrudnianiem na czarno czy kontrola odpowiedniej wysokości stawki godzinowej w przypadku umów-zleceń. Art. 58 projektu ustawy Prawo przedsiębiorców reguluje możliwość wniesienia sprzeciwu wobec czynności kontrolnych organu kontroli, co spowoduje wstrzymanie czynności kontrolnych. Po ponownym podjęciu czynności może okazać się niemożliwe dokonanie ustaleń np. okoliczności i przyczyn wypadku przy pracy. W ocenie Związku wskazany przepis w proponowanym brzmieniu, bez stosownym wyłączeń, może przyczynić się do całkowitego sparaliżowania postępowania kontrolnego organu PIP. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 84c ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, wniesienie sprzeciwu jest możliwe w przypadku naruszenia przepisów art. 79-79b, art. 80 ust. 1 i 2, art. 82 ust. 1 oraz art. 83 ust. 1 i 2, z wyłączeniem sytuacji, gdy istnieje podejrzenie popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, przestępstwa</p>	<p>definicji oddziału nie została uwzględniona, ponieważ projekt nie posługuje się pojęciem „oddziału”. Odnosząc się do stanowiska dot. projektowanego rozdziału 6 „Stanowienie prawa” należy zauważyć, że ustawodawca nie zawarł w ustawie o Radzie Ministrów wszelkich zasad i trybu postępowania, a przyjął możliwość określania w przepisach rangi ustawowej, poza ustawą o Radzie Ministrów, zasad i trybu postępowania Rady Ministrów w określonych sprawach. W przypadku projektowanej ustawy – Prawo przedsiębiorców chodzi o uregulowanie sposobu działania Rady Ministrów w sprawach związanych z przedsiębiorczością. Jednocześnie wprowadzono wyłączenie przepisów rozdziału 6 do projektów ustaw wnoszonych przez obywateli na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 czerwca 1999 r. o wykonywaniu inicjatywy ustawodawczej przez obywateli.</p>
--	--	---	--

		<p>skarbowego lub wykroczenia skarbowego bądź zabezpieczenia dowodów ich popełnienia. Do kontroli wykonywanej przez PIP nie mają zastosowania artykuły 79, 80, 82 i 83 więc możliwość wniesienia sprzeciwu zostaje ograniczona w zasadzie do ewentualnego naruszenia przez PIP wymogu okazania legitymacji, doręczenia upoważnienia w ciągu trzech dni od wszczęcia kontroli (art. 79a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) oraz wymogu poinformowania kontrolowanego o jego prawach i obowiązkach w trakcie kontroli (art. 79b ustawy o swobodzie działalności gospodarczej).</p> <p>Na równie negatywną ocenę zasługuje brak możliwości przesłuchania przez organ kontrolny pracownika przedsiębiorcy bez udziału przedstawiciela kontrolowanego przedsiębiorcy. Wskazany brak, sprzeczny z przepisami Konwencji MOP nr 81 spowoduje, iż ustalenie stanu faktycznego w zakresie przestrzegania prawa pracy, będącego celem i przedmiotem postępowania kontrolnego PIP, będzie znacznie utrudnione lub wręcz niemożliwe. Ze względu na możliwe retorsje ze strony pracodawcy wobec przesłuchiwanego pracownika, obecność kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej przy przesłuchaniu pracownika przez inspektora PIP znacznie utrudni pozyskiwanie dowodów z przesłuchania świadków, a wręcz może się przyczynić do zniekształcania tak uzyskanych informacji. Związek podkreśla, iż Rozdział 4 ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy w sposób wyczerpujący reguluje zasady przeprowadzania kontroli przez Państwową Inspekcję Pracy, zaś uregulowane tam postępowanie kontrolne uwzględnia specyfikę zasad i trybu kontroli, wymaganych przez Konwencję nr 81 MOP. Przepisy projektu ustawy Prawo przedsiębiorców, dotyczące kontroli w proponowanym brzmieniu, będą prowadziły do sytuacji nie uwzględnienia w postępowaniu kontrolnym prowadzonym przez organy Państwowej Inspekcji Pracy przepisów międzynarodowych. To sprawi, iż zakres ustawowych gwarancji efektywności postępowania kontrolnego w zakresie przestrzegania prawa pracy będzie zbyt wąski w stosunku do obowiązujących unormowań wynikających z Konstytucji RP i Konwencji nr 81 MOP. Przyjęte w projekcie rozwiązania są niepełne i uniemożliwią skuteczne działanie kontrolne Inspekcji, co oznacza, iż może to stanowić przedmiot skargi na Polskę do Międzynarodowej Organizacji Pracy z tytułu braku wdrożenia przepisów Konwencji MPO nr 81 oraz zarzut niekonstytucyjności. Art. 24 Konstytucji RP nakłada na państwo obowiązek sprawowania nadzoru na warunkami wykonywania pracy, który powinien być rzeczywisty, a nie tylko formalny.</p> <p>Jednocześnie pragniemy podkreślić, iż przeprowadzania kontroli przez</p>	
--	--	--	--

		<p>Państwową Inspekcję Pracy nie wskazywano jako czynnik utrudniający lub ograniczający prowadzenie działalności gospodarczej³. Mając powyższe na względzie wnosimy o zmianę treści art. 44 projektu, polegającą na dodaniu ust. 4 w następującym brzmieniu: „Przepisów Rozdziału 5 ustawy nie stosuje się do kontroli przeprowadzanej na podstawie przepisów <i>ustawy z dnia 13 kwietnia 2007 r. o Państwowej Inspekcji Pracy</i> (j.t. Dz. U.2015, poz. 640, z późn. zm.)”. Pragniemy podkreślić również, iż <u>w ocenie skutków regulacji w pkt. 7: <i>Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe</i> brak jest wskazania, iż projekt będzie oddziaływał również na grupę społeczną, jaką są pracownicy oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy cywilnoprawnej. Brak jest również oceny skutków tego oddziaływania pod kątem możliwego sparaliżowania kontroli PIP, wzrostu patologii w zatrudnianiu i naruszeń praw szeroko rozumianych osób wykonujących pracę zarobkową. W punkcie 9: <i>Wpływ na rynek pracy</i> również pominięty został aspekt możliwego pogorszenia warunków wykonywania pracy ze względu na zmianę zasad przeprowadzania kontroli przez PIP, co nie pozostanie bez wpływu na rynek pracy.</u></p> <p>Związek pragnie podkreślić, iż nie może wyrazić zgody na postanowienia, których wprowadzenie będzie skutkowało przede wszystkim ograniczeniem skuteczności kontroli, które przecież mają na celu eliminowanie patologii w zatrudnieniu. Pragniemy przypomnieć, iż łamanie przepisów prawa pracy przez przedsiębiorców będących pracodawcami stanowi element nieuczciwej konkurencji, co uderza także w przedsiębiorców uczciwych i rzetelnych. Tak więc we wspólnym, społecznym interesie jest, aby tworzyć prawo przyjazne dla przedsiębiorców uczciwych, ale zawierające mechanizmy skutecznej eliminacji zachowań niepożądanych, polegających na omijaniu lub łamaniu prawa.</p> <p><u>Negatywnie oceniamy brak obowiązku prowadzenia książki kontroli.</u> Obecnie obowiązek dokonywania wpisów w książce kontroli uregulowany jest w art. 81 - 81a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Obowiązek ten jest istotny zarówno z punktu widzenia przedsiębiorcy, jak i organów kontroli. Pozwala bowiem jednoznacznie stwierdzić, czy możliwe jest w danym czasie przeprowadzenie kontroli przez inny organ, który nie korzysta z włączeń co do zakazu równoczesności przeprowadzania kontroli oraz liczby dni przeprowadzonych kontroli w roku.</p>	
--	--	---	--

³ Analiza opinii przedsiębiorców nt. propozycji nowych rozwiązań prawnych – wyniki badania PARP zrealizowanego na potrzeby Ministerstwa Rozwoju. Warszawa 2016 r.

		<p>Rozdział 6 stanowienie prawa</p> <p>Niefortunne jest zatytułowanie rozdziału 6, zgodnie bowiem z art. 118 Konstytucji RP, Rada Ministrów ma w kompetencjach inicjatywę ustawodawczą. Natomiast stanowienie prawa to cały proces ustawodawczy. Niezależnie od tego proponowana regulacja zawarta w art. 71 ust. 2 i ust. 4 projektu narusza zasady prowadzenia zinstytucjonalizowanego dialogu społecznego, jako że w zasadzie dowolnie może być określony termin opiniowania projektów, a w przypadku interesu publicznego, Prezes Rady Ministrów może samodzielnie odstąpić od konsultacji. W tym miejscu Prezydium KK zwraca uwagę, że w sprawach szczególnie istotnych, zarówno w interesie publicznym jak i społecznym leży zachowanie zasad prawidłowo prowadzonego dialogu społecznego z partnerami społecznymi, tym bardziej, że projekt ustawy dotyczy wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorców, a nie innych kwestii związanych na przykład z bezpieczeństwem państwa, które mogłyby przewidywać sytuacje nadzwyczajne. Ponadto dostrzegamy zagrożenie dla wykonania obowiązków konsultacji projektów aktów prawnych wynikających z art. 19 ustawy o związkach zawodowych oraz art. 5 ustawy o Radzie dialogu społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego.</p> <p><u>Projekt ustawy Prawo przedsiębiorców nie zawiera definicji oddziału.</u> Definicja oddziału została zawarta projekcie ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej a więc w ustawie odrębnej od ustawy Prawo przedsiębiorców. Ustawa o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w pełni reguluje kwestie podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej przez osoby zagraniczne na terytorium RP oraz zasady tworzenia przez osoby zagraniczne będące przedsiębiorcami oddziałów i przedstawicielstw w RP. Instytucja oddziału przedsiębiorcy występuje m.in. w ustawie Kodeks cywilny (art. 43⁶, art. 109⁵) w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym (art. 38 pkt. 1 lit d), ustawie Kodeks spółek handlowych (art. 214, 387) oraz innych ustawach, w tym podatkowych. Żaden ze wskazanych aktów prawnych nie zawiera definicji oddziału przedsiębiorcy, posiłkując się przy wykładni przepisów definicją zawartą w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Ustawa Prawo przedsiębiorców ma stanowić sui generis kodeks działalności gospodarczej;</p>	
--	--	--	--

			regulować będzie bowiem podejmowanie, wykonywanie oraz zakończenie działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także zadania organów administracji publicznej w tym zakresie. Nie jest zatem zrozumiałe uregulowanie definicji oddziału w ustawie szczegółowej i brak zawarcia definicji oddziału w ustawie o charakterze ogólnym. Biorąc pod uwagę, iż oddziałowi przedsiębiorcy innemu niż przedsiębiorca zagraniczny może również przysługiwać status pracodawcy, wnioskujemy o przeniesienie definicji oddziału do projektu ustawy Prawo przedsiębiorców.	
21.		Pracodawcy RP	<p>Podniesienie rangi dotychczasowej ustawy o swobodzie do Prawa jest uzasadnione i odpowiada faktycznej randze tej regulacji. Wprowadza się kilka nowych rozwiązań, ale w zdecydowanej większości jest to uporządkowanie i trochę inne usystematyzowanie aktualnych regulacji prawnych. Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie zasad kluczowych dla przedsiębiorców oraz urzędników. Większość z tych zasad, mimo iż wskazywanych przez przedstawicieli doktryny (jako wynikające z innych zasad konstytucyjnych), nie była do tej pory wprost wyszczególniona. Ich jednoznacznie wskazanie w Prawie przedsiębiorców powinno mieć wpływ na interpretację innych regulacji dotyczących przedsiębiorców. Kluczowa będzie tu rola sądów, które zinterpretują pojęcia takie jak „domniemanie uczciwości” czy „co niej jest prawem zabronione”; Jako niebezpieczną oceniamy jednak ilość wskazanych w Prawie przedsiębiorców wyjątków od tych zasad. Pojawia się obawa, że sprawią one że zasady będą tylko iluzoryczną ochroną — tu również kluczowa będzie rola sądów dla wykładni takich niedookreślonych pojęć jak „ważny interes publiczny” czy „istotne interesy państwa”. W przypadku rozdziału poświęconego ograniczeniu kontroli działalności gospodarczej zajmuje on niemal połowę całej ustawy, z czego najwięcej miejsca pochłaniają właśnie wyjątki od normalnych zasad kontroli. Lista wyjątków i wyłączeń powinna zostać zrewidowana i ograniczona do niezbędnego minimum;</p> <p>Dodatkowo nadmierna kazuistyczność zasad może być ograniczeniem dla sędziów i może ograniczyć wyprowadzanie pewnych zasad orzeczniczych np. bezpośrednio z konstytucji. W szczególności pozytywnie oceniamy: prawo do oceny jakości obsługi w urzędzie (wymóg udostępniania formularzy oceny, czyli takiej swoistej księgi skarg i zażaleń), odpowiedzialność funkcjonariuszy za naruszenie prawa (obecne przepisy mówią o odpowiedzialności za rażące naruszenie prawa — zasady ma określać odrębna ustawa, więc trudno teraz ocenić jak to będzie działało w praktyce — obecne uregulowania ustawowe są martwe i wymagają głębokiej korekty.</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Wprowadzane w projekcie wyjątki/wyłączenia w zakresie zasad ogólnych są wyrazem konieczności zapewnienia przede wszystkim równości podmiotów wobec prawa oraz skutecznej ochrony interesu publicznego, którego poszanowanie w istocie prowadzi się do ochrony interesów wszystkich obywateli oraz ważnych interesów państwa (chodzi przy tym o tego rodzaju przypadki, kiedy uprzywilejowanie jednostki wypaczałoby podstawowe reguły obowiązujące w demokratycznym państwie prawnym).</p> <p>Uwaga dotycząca definicji działalności gospodarczej została uwzględniona. Definicja działalności gospodarczej została zmodyfikowana poprzez zastąpienie przesłanki</p>

		<p>Dotychczas żadnego urzędnika nie pociągnięto do finansowej odpowiedzialności za rażące naruszenie prawa), zasadę pewności prawa, czyli postępowanie zgodnie z utrwaloną praktyką, potwierdzenie, że organ może dokonywać czynności ustnie, telefonicznie itd., jeśli przepis nie wymaga formy pisemnej, kontynuację działalności na wypadek śmierci, ulgę na start, czyli zwolnienie do 6 miesięcy z płacenia składek na ubezpieczenie społeczne, objaśnienia prawne i interpretacje indywidualne (praktyka pokaże jak to będzie działało). Zgodnie z uzasadnieniem projektu ustawy, Działalnością „samodzielną” w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy jest działalność, w ramach której podmiot ją wykonujący nie pozostaje pod kierownictwem innego podmiotu i nie wykonuje na rzecz tego innego podmiotu pracy zależnej, charakterystycznej dla stosunku pracy. Działalność „samodzielna” oznacza też działalność, w ramach której podmiot ją prowadzący sam ponosi ekonomiczne (gospodarcze) ryzyko wykonywania swojej działalności. <u>Użycie pojęcia „samodzielności”, na gruncie znaczenia tego pojęcia w języku polskim, budzi jednak wątpliwości w kontekście przedsiębiorców, którzy zatrudniają pracowników lub zlecają prace innym podmiotom, a także w kontekście zapisu w art. 4 ust. 3 projektu ustawy. Zwrot „we własnym imieniu” pozwoli uniknąć tych wątpliwości, jednocześnie wypełniając cele opisane w uzasadnieniu projektu ustawy w odniesieniu do użycia zwrotu „samodzielnie”. W odniesieniu do art. 24 Ustawy o Przedsiębiorcach i art. 16.1 ustawy o CEiDG zwracamy uwagę na potrzebę uregulowania w przepisach odrębnych spraw związanych z podatkiem od nieruchomości w przypadku zawieszenia działalności gospodarczej tj. zniesienie obowiązku jego zapłaty w trakcie trwania zawieszenia działalności gospodarczej i nie uzyskiwania w tym czasie przychodów przez przedsiębiorców. Proponujemy nadać art. 19 następujące brzmienie: „Przepisy niniejszego rozdziału nie naruszają innych praw przysługujących stronom postępowania lub osobom trzecim”. W art. 39 proponujemy przywrócić zamkniętego katalogu przypadków mogących prowadzić do odmowy udzielenia lub ograniczenia zakresu koncesji, a także doprecyzowanie pkt 3, aby jasne były okoliczności zastosowania tego punktu np. gdy liczba podmiotów wnioskujących o koncesję jest większa niż liczba dostępnych koncesji. W art. 45 należy usunąć ust. 3, gdyż — co do zasady — organ, który zdobył nielegalnie dany dowód nie może korzystać z niego w żadnym postępowaniu. W art. 47 ust. 1 należy wskazać także okres, którego dotyczy kontrola. Doprecyzowanie ustawowe będzie w tym przypadku dawało przedsiębiorcy pewność prawną w zakresie działania organów kontrolnych.</u></p>	<p>„samodzielności” przesłanką wykonywania działalności gospodarczej „we własnym imieniu”.</p> <p>W zakresie uwag do rozdziału Stanowienie prawa – projektodawca proponuje rozciągnięcie przepisów tego rozdziału na wszystkie projekty ustaw z wyłączeniem tych zgłaszanych przez grupę obywateli.</p> <p>W pozostałym zakresie uwagi omówione podczas konferencji uzgodnieniowej.</p>
--	--	---	---

			Należy dodać do art. 69 ustawy Prawo Przedsiębiorców ustęp 3 w brzmieniu: „3. Przepisy ustępu 1 i 2 stosuje się odpowiednio do projektów zgłoszonych przez grupę posłów”. Zważywszy na to, że kilkadziesiąt procent projektów ustaw stanowią projekty wnoszone do łaski marszałkowskiej przez grupę posłów, dla zachowania wysokiej jakości prawa niezbędne jest objęcie projektów poselskich takimi samymi wymogami, jak projekty rządowe.	
Uwagi szczegółowe				
Art. 2.				
22.		PIIT	<p>Propozycja uzupełnienia:</p> <ul style="list-style-type: none"> • przynależność przedsiębiorcy krajowego lub zagranicznego (art.4 pkt.4) do określonego segmentu (grupy) przedsiębiorców, jak w art. 7, nie może być powodem jego dyskryminacji lub gorszego traktowania. • w szczególności powodem dyskryminacji nie może być w przypadku przedsiębiorcy prowadzenie przez niego działalności komercyjnej, obliczonej na dochód i zysk. • prawo i praktyka organów w zakazie dyskryminacji przedsiębiorców w zakresie przysługujących im uprawnień będzie dotyczyło ich wszystkich w takim samym stopniu i w taki sam sposób. 	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Założono, że przepisy ogólne ustawy będą wyrażone przy pomocy zwrotów ogólnych, bez zbędnej kazuistyki. W ocenie projektodawcy ww. uzupełnienia mieszczą się w treści projektowanego przepisu a jednocześnie ich wprowadzenie czyniłoby wprowadzony katalog jedynie przykładowym, co mogłoby rodzić pytania o brak innych przesłanek i warunków.</p>
Art. 3.				
23.		Lewiatan	<p>W definicji pojęcia „działalność gospodarcza” wprowadza się nie zdefiniowane w przepisach pojęcie: „samodzielnego” wykonywania działalności zarobkowej. Jednocześnie art. 4 ust. 2 pkt 12 projektu ustawy o CEIDG posługuje się pojęciem: „przedsiębiorcy (...) wykonującego we własnym imieniu działalność gospodarczą”. Poddajemy pod rozagę ujednoczenie pojęć stosowanych w ustawach objętych pakietem ustaw składających się na tzw. Konstytucję Biznesu.</p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p> <p>Definicja działalności gospodarczej została zmodyfikowana poprzez zastąpienie przesłanki „samodzielnego” wykonywania działalności gospodarczej „we własnym imieniu”.</p>

24.	Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 3. Pojęcie działalności gospodarczej. Projekt wprowadza nową definicję działalności gospodarczej, która w odróżnieniu od dotychczas istniejącej w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej pomija wyszczególnienie jej rodzajów oraz dodaje wymóg jej samodzielnego prowadzenia. O ile pierwszy zabieg jest uzasadniony, o tyle z drugiego należy zrezygnować, ponieważ przesłanka samodzielności nie opisuje w obiektywny sposób istotnych cech działalności gospodarczej, a ponadto nie spełnia konstytucyjnych wymogów dostatecznej określoności. Tytułem przykładu można wskazać, że według proponowanej definicji działalności gospodarczej nie mógłby prowadzić małoletni, który odziedziczył przedsiębiorstwo, przedsiębiorca wobec, którego inny podmiot nie będący przedsiębiorcą publicznym wywiera decydujący wpływ (por. art. 4 ust. 3 UPP <i>a contrario</i>) ani inny przedsiębiorca, któremu ustanowiono zarząd przymusowy. Poza tym przesłanka samodzielności ma także znaczenie ekonomiczne, której w jeszcze większym stopniu niż jej znaczenie prawne charakteryzuje się niewymiernością. Niezależnie od natężenia samodzielności lub nawet jej braku działalnością gospodarczą powinna być każda zorganizowana i ciągła aktywność zarobkowa, która jest prowadzona we własnym imieniu. Należałoby dążyć do pewnej komplementarności definicji działalności gospodarczej z definicją przedsiębiorcy, przewidzianą w art. 43¹ k.c., która również odwołuje się do prowadzenia działalności gospodarczej we własnym imieniu. Problem polega jedynie na tym, że kodeksowa definicja przedsiębiorcy z uwagi na tradycję i pewną specyfikę odróżnia działalność gospodarczą przedsiębiorcy od jego działalności zawodowej. Rozróżnienie to obecnie ma jednak znaczenie głównie historyczne, a jego celem jest przesądzenie, że osoby wykonujące działalność zawodową są również przedsiębiorcami. Przypomnieć bowiem w tym miejscu należy, że osoby wykonujące tzw. wolne zawody niegdyś co do zasady nie były uznawane za przedsiębiorców (kupców), chyba że prowadziły one przedsiębiorstwo zarobkowe. Współcześnie można więc każdą działalność zawodową uznać za działalność gospodarczą, jeśli ma charakter zarobkowy, zorganizowany i ciągły. W treści projektowanego art. 3 UPP nie ma więc potrzeby zaznaczać, że pojęcie działalności gospodarczej obejmuje również działalność zawodową, natomiast z uwagi na pewne zawilości historyczne powinno się tą kwestię wyjaśnić w uzasadnieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców. Chodzi tu jednak jedynie o zapobieżenie ewentualnym interpretacjom, które z faktu wykreślenia działalności zawodowej z zakresu pojęcia działalności gospodarczej mogłyby bezpodstawnie wyciągać przeciwne</p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p> <p>Definicja działalności gospodarczej została zmodyfikowana poprzez zastąpienie przesłanki „samodzielnosci” przesłanką wykonywania działalności gospodarczej „we własnym imieniu”.</p> <p>Zasadność przesłanki działania „we własnym imieniu” uargumentowano w uzasadnieniu projektu ustawy.</p> <p>Uzasadnienie projektu ustawy zostanie w postulowanym zakresie uzupełnione.</p>
-----	--	---	---

			wnioski.	
25.		KIBR	<p>Art. 3 - mało precyzyjnym wydaje się użycie zwrotu „samodzielnie”. W związku z tym rekomendujemy jego doprecyzowanie.</p> <p><i>Uzasadnienie: Użycie zwrotu „samodzielnie” rodzić może wątpliwości interpretacyjne. Czytając sam projekt ustawy (bez uzasadnienia) można mieć wątpliwości, czy przesłankę samodzielności będzie spełniało wykonywanie działalności gospodarczej np. wyłącznie przy udziale pracowników, w jednostkach zależnych, przez franczyzobiorców.</i></p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p> <p>Definicja działalności gospodarczej została zmodyfikowana poprzez zastąpienie przesłanki „samodzielności” przesłanką wykonywania działalności gospodarczej „we własnym imieniu”.</p>
26.		ZRP – Związek Rzemiosła Polskiego	<p>Art. 3 - Podtrzymujemy, wcześniej zgłaszane wątpliwości do zaproponowanej definicji działalności gospodarczej w części dotyczącej określenia „<i>wykonywana samodzielnie</i>”. Uważamy, że pojęcie to mało precyzyjnie definiuje działalność gospodarczą i bardziej odpowiednio byłoby posłużenie się określeniem „<i>prowadzona we własnym imieniu</i>”, co znacznie lepiej oddaje zasadniczy wyznacznik działalności gospodarczej jakim jest odpowiedzialność wobec osób trzecich i ponoszenie ryzyka gospodarczego. Chyba, że intencją autorów projektu było wprowadzenie do działalności gospodarczej osób samozatrudnionych działających jako podmioty zależne, co nie znajduje uzasadnienia. Wprowadzenie do definicji działalności gospodarczej warunku „<i>prowadzona we własnym imieniu</i>” rozstrzyga te wątpliwości. Potwierdzeniem dla zasadności uwagi Związku Rzemiosła jest zaproponowana przepisami wprowadzającymi - Prawo przedsiębiorców zmiana w Ordynacji podatkowej - definicja działalności gospodarczej dla celów podatkowych, w której poza powołaniem na definicję z Prawa przedsiębiorców za działalność gospodarczą uznaje się „<i>każdą inną działalność zarobkową wykonywaną we własnym imieniu i na własny lub cudzy rachunek</i>”.</p> <p>Ponadto użycie pojęcia „<i>wykonywana samodzielnie</i>” sugeruje ograniczenie możliwości podzlecenia działalności innym przedsiębiorcom, oraz może powodować komplikacje w odróżnieniu działalności gospodarczej od świadczenia usług na podstawie umowy zlecenia, które są wykonywane samodzielnie, ale bez ryzyka ponoszenia odpowiedzialności.</p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p> <p>Definicja działalności gospodarczej została zmodyfikowana poprzez zastąpienie przesłanki „samodzielności” przesłanką wykonywania działalności gospodarczej „we własnym imieniu”.</p>
27.		Komisja Krajowa NSZZ Solidarność	<p>Art. 3 - propozycja definicji działalności gospodarczej. W definicji legalnej pojęcia „działalności gospodarcza” wskazano, że ma być to działalność</p>	<p>Uwaga uwzględniona</p>

		<p>wykonywana „samodzielnie”. Zwrot ten może w praktyce budzić wiele wątpliwości i trudności ze stosowaniem. Zgodnie z uzasadnieniem projektu, ww. samodzielność oznacza brak podporządkowania przedsiębiorcy poleceniom, czy kierownictwu innego podmiotu. Ww. założenie jest błędne. Po pierwsze wskazać należy, iż samodzielne wykonywanie działalności gospodarczej wiązać należałoby z brakiem powiązań z innymi podmiotami (co z zasady jest założeniem błędnym, gdyż wykluczałoby konsorcja niestanowiące spółek cywilnych oraz działalność na zasadzie podwykonawstwa). Wykładnia językowa ww. zwrotu „samodzielnie” nie budzi wątpliwości, przy czym rozumienie ustawodawcy jest z tą wykładnią sprzeczne. Po drugie zwrócić uwagę należy na istotną sprzeczność w samym projekcie ustawy.</p> <p>W uzasadnieniu projektu na str. 21 stwierdzono, że na gruncie art. 4 ust. 1 ustawy nie jest wymogiem konstytutywnym dla uzyskania statusu przedsiębiorcy wykonywanie działalności gospodarczej „we własnym imieniu” i, że przedsiębiorcą w rozumieniu art. 4 ust. 1 ustawy może być również osoba wykonująca wchodzącą w grę działalność gospodarczą w cudzym imieniu (np. osoba działająca na podstawie stosunku pełnomocnictwa lub prokury lub na podstawie stosunku ustawowego przedstawicielstwa). W tym zakresie podano przykład zawodu radcy prawnego. Twórcy projektu błędnie zamiennie posługują się w tym przypadku ww. pojęciem jako samodzielności w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej (jako całości składników materialnych oraz niematerialnych), z konkretnymi czynnościami wykonywanymi przez osoby prowadzące działalność gospodarczą. Oczywistym jest, że podany w przykładzie wnioskodawców radca prawny prowadzi działalność we własnym imieniu, natomiast czym innym są konkretne czynności wykonywane przez takiego radcę (może to być opinia prawna sporządza bez działania w cudzym imieniu, ale na zlecenie, a może być to zastępstwo procesowe stanowiące działanie w cudzym imieniu - na podstawie pełnomocnictwa) - niezależnie od tego nie stanowi to jednak działania w cudzym imieniu w rozumieniu wnioskodawców projektu. Nie należy powielać definicji legalnych funkcjonujących w obrocie prawnym. Dodanie elementu definicji legalnej działalności gospodarczej w postaci „samodzielności” jest zbędne i może powodować trudności interpretacyjne. Tym bardziej, że już obecnie są co najmniej 4 definicje działalności gospodarczej: w ustawie o VAT, w ustawie o PIT, w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych i uchylanej przedmiotowymi ustawami ustawie o swobodzie działalności gospodarczej.</p>	<p>poprzez modyfikację definicji działalności gospodarczej.</p> <p>jw</p>
--	--	---	---

			Powyższa uwaga jest dodatkowo istotna, ponieważ w art. 47 pkt 1 projektu ustawy Przepisy wprowadzające (...), na jej bazie stworzono nową definicję dla ustawy Ordynacja podatkowa, jak również wielu innych zmienianych ustaw (art. 144 etc.).	
Art. 4.				
28.		PGNiG	<p>Zmiana brzmienia art. 4 ust. 3: <i>„3. Ustawa ma również zastosowanie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, na które organ władzy publicznej lub inny podmiot publiczny wywiera dominujący wpływ, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej.”</i></p> <p>Uzasadnienie: Dotychczasowe brzmienie art. 4 ust. 3 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców może sugerować, że regulacja ma zastosowanie wyłącznie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, na które organ władzy publicznej lub inny podmiot publiczny wywiera dominujący wpływ, o ile inaczej nie zostało określone w przepisach odrębnych. Podstawowym celem projektodawcy jest zaś objęcie nowymi przepisami przedsiębiorców, a także innych podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Dodatkowo, projektodawca nie doprecyzował sformułowania dominującego wpływu, ani bezpośrednio w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców, ani przez odwołanie do innego aktu prawnego (np. ustawa – Kodeks spółek handlowych czy ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów).</p>	<p>Uwaga nieaktualna.</p> <p>MR rezygnuje z normy art. 4 ust. 3.</p>
29.		ZBP	W projektowanym art. 4 ust. 3 należy doprecyzować zapis. Brak w ustawie definicji „podmiotu publicznego” oraz „dominującego wpływu”. Pojęcia te definiowane są w różny sposób przez przepisy prawa (np. ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym i Prawo zamówień publicznych oraz ksh i ustawa o ofercie publicznej).	<p>Uwaga nieaktualna.</p> <p>MR rezygnuje z normy art. 4 ust. 3.</p>
30.		PIIT	Art. 4 ust. 3 - Uwaga do wyjaśnienia sprawa: co to znaczy „dominujący wpływ”, o którym mowa w art. 4 pkt. 3: „Ustawa ma zastosowanie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą, na które organ władzy publicznej lub inny podmiot publiczny wywiera dominujący wpływ, chyba, że przepisy odrębne stanowią inaczej.”.	<p>Uwaga nieaktualna.</p> <p>MR rezygnuje z normy art. 4 ust. 3.</p>
31.		KIBR	Art. 4 ust. 3 - nieostre pojęcie „dominujący wpływ”; rekomendujemy jego doprecyzowanie; <i>Uzasadnienie: Pojęcie dominującego wpływu użyto w projekcie mając na</i>	Uwaga nieaktualna.

			<i>uwadze, że ustawa ma zastosowanie również do podmiotów (przedsiębiorców) wykonujących działalność gospodarczą, na które organ władzy publicznej wywiera dominujący wpływ. Zwrot dominujący wpływ jako pojęcie nieostre może nastęrczać problemy interpretacyjne.</i>	MR rezygnuje z normy art. 4 ust. 3.
Art. 5.				
32.		ZBP	Należy doprecyzować zapisy art. 5 ust. 1 . Projekt nie wskazuje na jaki moment dokonywana jest analiza statusu przedsiębiorcy.	<p>Uwaga uwzględniona.</p> <p>Propozycja została doprecyzowana poprzez dodanie kolejnej przesłanki niewykonywania działalności gospodarczej przez okres 60 miesięcy.</p> <p>Przepis art. 5 został uzupełniony o przesądzenie, że z dniem określonym we wniosku działalność uznawana jest za działalność gospodarczą.</p> <p>Jednocześnie doprecyzowano, że jeżeli przychód należny z działalności nieewidencjonowanej przekroczył w miesiącu wysokość określoną w ust. 1, działalność ta jest uznawana za działalność gospodarczą począwszy od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie. Osoba wykonująca tę działalność jest zobowiązana złożyć wniosek o wpis do CEIDG w terminie siedmiu dni od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie.</p>

33.		KIBR	<p>Art. 5 ust. 1 - wyrazy „nie przekracza w żadnym miesiącu 50% kwoty” proponujemy zastąpić wyrazami: „nie przekracza w skali roku sześciokrotności kwoty”;</p> <p><i>Uzasadnienie: Propozycja zmierza do uelastycznienia przepisu w związku z sezonowością działalności bądź brakiem jej cykliczności i systematyczności.</i></p>	Uwaga nieuwzględniona.
34.		Urząd Miejski w Gdańsku. Wydział Polityki Gospodarczej – Magdalena Kreft. Kierownik Referatu Przedsiębiorczość i i Turystyki	<p>Art. 5 ust. 2 <i>Osoba wskazana w ust. 1 ma prawo złożenia wniosku o wpis do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej - niedoprecyzowane prawo do złożenia wniosku, kto o tym będzie decydował i to kontrolował, skoro ta osoba dopiero w przyszłości będzie wiedziała (po przepracowanym miesiącu) jaki będzie jej przychód i czy przychód z tej działalności nie będzie przekraczał w żadnym miesiącu 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia (zgodnie z art. 5 ust.).</i></p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Prawo, o którym mowa w ust. 2 niezależne jest od spełnienia przesłanki przychodowej z ust. 1. Przepis ust. 2 sprowadza się do możliwości dobrowolnej „rezygnacji” ze statusu osoby wykonującej działalność nierejestrową i uzyskania statusu przedsiębiorcy. Ponadto przepis został doprecyzowany w stosunku do wersji projektu przekazanej do konsultacji publicznych.</p>
35.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 5. Wyłączenie z zakresu pojęcia działalności gospodarczej działalności nierejestrowej. Projekt UPP nie uznaje za działalność gospodarczą tzw. działalności nierejestrowej, tj. działalności osób fizycznych, której nie ujawniono w CEIDG, jeśli jednocześnie przychód z tej działalności w żadnym miesiącu nie przekracza 50% kwoty minimalnego wynagrodzenia określonego w odrębnych przepisach. W konsekwencji tego wyłączenia osoby fizyczne prowadzące tak określoną działalność nie są przedsiębiorcami, jednak mogą stać się nimi w razie zgłoszenia jej prowadzenia do CEIDG oraz w przypadku osiągnięcia minimalnego przychodu. Rozwiązanie to co do zasady zasługuje na aprobatę zwłaszcza, że w doktrynie od dawna postulowano, aby drobną przedsiębiorczość wyłączyć spod reżimu obowiązków związanych z działalnością gospodarczą. Kilka kwestii wymaga jednak dopracowania. Po pierwsze, wydaje się, iż działalność powinna nosić nazwę nieewidencjonowanej, ponieważ CEIDG w istocie nie jest rejestrem przedsiębiorców. Wprawdzie art. 20 ust. 2 UPP przydaje mu charakter rejestru przedsiębiorców, niemniej jednak takie rozwiązanie bez dostatecznego uzasadnienia zamazuje istniejące różnice pomiędzy CEIDG, a rejestrem</p>	Uwagi uwzględnione (z wyłączeniem uwagi czwartej)

			<p>przedsiębiorców prowadzonym w ramach KRS. Stawianie znaku równości pomiędzy tymi odrębnymi instytucjami doprowadzi więc do rozwodnienia pojęcia „rejstru przedsiębiorców”. Posługiwanie się tym pojęciem będzie wymagało zawsze dopełnienia, co niepotrzebnie skomplikuje wypracowaną dotychczas przejrzystość rynku (por. np. 23 ust. 1 UPP). Po drugie, można odnieść wrażenie, że głównym celem przydania ewidencji przedsiębiorców prowadzonej w ramach CEIDG miana rejestru jest poddanie przedsiębiorców będących osobami fizycznym regulacji normującej prokurę celem rozwiązania istniejących mankamentów regulacji prawnej i związanych z nią sporów doktrynalnych⁴. Należy jednak stwierdzić, że efekt ten można również osiągnąć poprzez nowelizację art. 109¹ § 1 k.c. polegającą na dodaniu w nim po słowach „wpisu do rejestru przedsiębiorców” zwrotu „lub przedsiębiorcy wpisanego do CEIDG”. Taką zmianę aktualnego stanu prawnego można by przeprowadzić w przepisach ustawy wprowadzającej UPP. Po trzecie, względy pewności prawa oraz zasada jego działania na przyszłość przemawiają za tym, aby ustalić pewniejszą chwilę nabycia statusu przedsiębiorcy aniżeli przekroczenie wielkości określonego przychodu w każdym miesiącu. Przepis powinien być uzupełniony stwierdzeniem, że osoba fizyczna prowadząca działalność nieewidencjonowaną nabywa status przedsiębiorcy, poczynając od miesiąca następującego po miesiącu, w którym określony przychód został przekroczony. Po czwarte wymaga rozważenia, czy 50% minimalnego wynagrodzenia jest właściwym pułapem i czy nie należałoby zamienić go na 100% tego wynagrodzenia. Po piąte, wydaje się, iż możliwość prowadzenia działalności nieewidencjonowanej należałoby wyłączyć w przypadku wspólników spółek cywilnych. Po szóste, celem uchylecia wątpliwości należałoby stwierdzić przynajmniej w uzasadnieniu ustawy, że działalność nieewidencjonowana może być działalnością gospodarczą lub zawodową w rozumieniu innych przepisów, w szczególności kodeksu cywilnego. Każdy bowiem, kto we własnym imieniu prowadzi działalność zarobkową przynajmniej na gruncie stosunków cywilnoprawnych powinien być traktowany jak profesjonalista.</p>	
36.	ZRP	Art. 5 - Związek Rzemiosła Polskiego zdecydowanie jest przeciwny nie uznawaniu za działalność gospodarczą działalności wykonywanej przez osoby	Uwaga wyjaśniona.	

⁴ W związku z brzmieniem art. 109¹ § 1 i art. 109⁷ § 4 k.c. niezwykle sporną jest bowiem kwestia, czy ewidencja przedsiębiorców będących osobami fizycznymi należy traktować tak jak rejestr przedsiębiorców, czy też art. 109⁷ § 4 k.c. jest wynikiem błędu legislacyjnego związanego z faktem, iż pierwotnie rejestr przedsiębiorców miał obejmować również osoby fizyczne. W każdym jednak razie obowiązujące przepisy nie umożliwiają wpisanie prokury osób fizycznych ani do ewidencji ani do rejestru przedsiębiorców.

			<p><u>fizyczne, nie ujawnionej w CEIDG, jeśli przychód z niej nie przekracza miesięcznie połowy minimalnego wynagrodzenia.</u></p> <p>Przyjęcie takiego rozwiązania będzie oznaczało, że dla pewnej grupy podmiotów nie przewiduje się żadnego monitorowania rozmiarów ich działalność i w konsekwencji będą one zwolnione, np. z opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne, z wielu biurokratycznych obowiązków, którymi obarczeni są wszyscy przedsiębiorcy (także i ci którzy prowadzą działalność w bardzo małych rozmiarach), jak prowadzenie ewidencji podatkowych, składanie deklaracji, ewidencjonowanie sprzedaży za pomocą kas fiskalnych, czy raportowanie w formie plików JPK. Zwolnienie tej grupy osób z ww. obowiązków może także oznaczać, że większość z nich (przy nowej kwocie wolnej od podatku w PIT w wysokości 6,6 tys. zł) nie zapłaci podatku. Zresztą, nie jest pewne czy miałyby być ewentualnie opodatkowywany przychód maksymalnie w kwocie 12 tys. zł, czy dochód, który nie wiadomo jak byłby ustalany, jeśli osoby te będą zwolnione z prowadzenia ewidencji dla celów podatku dochodowego. Jak nam wiadomo przewiduje się dla tych osób tylko prowadzenie ewidencji dla celów VAT.</p> <p>Uważamy, że usankcjonowanie przepisami prawa działalności gospodarczej sytuacji osób prowadzących działalność w niewielkich rozmiarach – poprzez nie uznawanie jej za działalność gospodarczą będzie rodziło wiele wątpliwości interpretacyjnych, szczególnie w sytuacji, kiedy usługi takie będą wykonywane na rzecz przedsiębiorców i osób prawnych. Wówczas będzie wątpliwe, czy dana usługa jest świadczona w warunkach bliższych działalności gospodarczej (czyli samodzielnie i we własnym imieniu) i wówczas zgodnie z intencją tego przepisu nie będzie podlegała obowiązkowi z tytułu ubezpieczeń społecznych; czy też zostanie uznana jako świadczenie usługi w oparciu o umowę zlecenia z wszystkimi konsekwencjami podatkowo-ubezpieczeniowymi dla zleceniobiorcy i zleceniodawcy. Zresztą nie widzimy powodów, aby inaczej miało być traktowane fiskalnie i pod kątem obowiązków ubezpieczeniowych - świadczenie usług w niewielkich rozmiarach do 1 tys. zł miesięcznego przychodu w oparciu o umowę zlecenia wobec działalności wykonywanej w oparciu o art. 5 projektowanej ustawy.</p> <p>Wprowadzenie takiej regulacji zostanie odebrane przez mikroprzedsiębiorców jako ułatwienie dla pewnej grupy podmiotów prowadzenia działalności w szarej strefie, co ma szczególne znaczenie w usługach i drobnym handlu.</p> <p>Uważamy, że unormowanie to narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa podmiotów gospodarczych a przede wszystkim, jako wsparcie</p>	
--	--	--	---	--

			<p>udzielane niektórym przedsiębiorcom będzie niedozwoloną pomocą publiczną w rozumieniu przepisów UE.</p> <p>W związku z powyższym wnioskujemy o wykreślenie art. 5 ustawy.</p>	
37.	PTG - Polskie Towarzystwo Gospodarcze Brodnica	<p>Art. 5 - jest bardzo dobrym krokiem w kierunku likwidacji obszarów „szarej strefy”, ale w obecnym brzmieniu dotyczyć będzie jedynie niewielkiego jej fragmentu, mianowicie ubocznej działalności lokalnej, prowadzonej regularnie przez osoby mające stałe zatrudnienie. Tak więc proponowana forma artykułu 5 powoduje, że w dalszym ciągu pozostaje obszar „szarej strefy” w tych dziedzinach aktywności, z których dochody są niewystarczające do pokrycia realnych kosztów życia powiększonych o koszty stałe związane z działalnością gospodarczą.</p> <p>Należy także podkreślić, że ten rodzaj funkcjonowania charakteryzują następujące cechy:</p> <p>a) przychody takie, zgodnie z Ustawą o p.d.o.f., podlegają normalnemu opodatkowaniu;</p> <p>b) podstawą opodatkowania jest przychód a nie dochód, gdyż nie ma możliwości odliczania kosztów;</p> <p>c) brak możliwości rejestracji jako płatnik VAT;</p> <p>d) brak możliwości wystawiania rachunków powoduje, że w zasadzie nie ma możliwości dokonywania świadczeń dla podmiotów gospodarczych, gdyż tych wydatków nie mogą zaliczyć w poczet kosztów, co skutkuje podwójnym opodatkowaniem (raz u nabywcy, gdyż należność jest wypłacana z zysku po opodatkowaniu, zaś drugi raz u dostawcy);</p> <p>Na skutek powyższego, obszar możliwego działania jest mocno ograniczony, zaś przychody od strony faktycznej opodatkowane są znacznie wyżej niż w przypadku działalności gospodarczej, jako że brak możliwości przerzucenia ciężaru podatku VAT na nabywcę skutkuje realną stopą podatkową nie mniejszą niż 27%, zaś maksymalnie sięgającą nawet 42% (stawka VAT w zależności od struktury wydatków + podatek dochodowy). Natomiast ogromną zaletą jest to, że tego typu aktywność jest obciążona wyłącznie proporcjonalnie do przychodów i nie wymaga prowadzenia księgowości.</p> <p>Postulowana zmiana dotyczy dwóch elementów ust. 1 artykułu 5:</p> <ol style="list-style-type: none"> okresu rozliczeniowego, poprzez uwzględnienie nieregularności dochodów i powiązanie go z rocznym okresem rozliczeń podatkowych; granicznej wysokości, która powinna pozostawać w relacji do realnych kosztów biologicznego funkcjonowania normalnej, czteroosobowej rodziny, powiększonych o koszty dobrowolnego ubezpieczenia zdrowotnego i pewien 	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Propozycja została doprecyzowana poprzez dodanie kolejnej przesłanki niewykonywania działalności gospodarczej przez okres 60 miesięcy.</p> <p>Przepis art. 5 został uzupełniony o przesądzenie, że z dniem określonym we wniosku działalność uznawana jest za działalność gospodarczą.</p> <p>Jednocześnie doprecyzowano, że jeżeli przychód należny z działalności nieewidencjonowanej przekroczył w miesiącu wysokość określoną w ust. 1, działalność ta jest uznawana za działalność gospodarczą począwszy od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie. Osoba wykonująca tę działalność jest zobowiązana złożyć wniosek o wpis do CEIDG w terminie siedmiu dni od dnia, w którym nastąpiło przekroczenie.</p>	

			<p>marginies pozwalający na utworzenie rezerwy umożliwiającej płynne przejście do działalności rejestrowanej.</p> <p>Z tego też powodu postulujemy, aby art. 5 ust. 1 miał następującą postać (zmiany są wytłuszczone):</p> <p>„...Art. 5 . 1. Nie stanowi działalności gospodarczej działalność wykonywana przez osobę fizyczną, która nie jest ujawniona w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i której przychód z tej działalności nie przekracza w danym roku kalendarzowym 150% kwoty minimalnego rocznego wynagrodzenia, czyli osiemnastokrotności kwoty o której mowa w ustawie z dnia 10 października 2002 roku o minimalnym wynagrodzeniu za pracę (Dz. U. z 2015 r. poz. 2008 oraz z 2016 r. poz. 1265). <i>[Działalność nierejestrowa]...</i>”</p>	
38.		KK NSZZ Solidarność	<p>Art. 5 - wyłączenie obowiązku rejestracji w CEiIDG działalności z której przychód nie przekracza w żadnym miesiącu kwoty 50% minimalnego wynagrodzenia. Należy wskazać, iż przepisy ubezpieczeniowe ustalające podstawę składek na ubezpieczenie społeczne w sposób sztywny, niezależnie od uzyskiwanego przychodu są hamulcem rozwoju drobnej przedsiębiorczości. Dwuletni okres obniżonej podstawy oskładkowania jest dobrym rozwiązaniem, ale niewystarczającym w odniesieniu do działalności gospodarczej o dużej pracochłonności i małej dochodowości. Projekt wydaje się wychodzić naprzeciw tym, którzy z działalności nie osiągają kwoty przekraczającej 50% minimalnego wynagrodzenia tj. 1000 zł miesięcznie. Jednak poza zakresem regulacji pozostają ci, których przychody z działalności będą przekraczać 1000 zł miesięcznie, ale stale nie będą osiągać miesięcznie kwoty 2557,80 zł (60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek na rok 2017). Te osoby nadal będą obciążone składkami na ubezpieczenie nieproporcjonalnie wysokimi, w stosunku do osiąganego przychodu, co hamuje rozwój przedsiębiorczości i spycha ją w szarą strefę. Różnicowanie obowiązku rejestracji w CEiIDG w zależności od osiąganego dochodu może stanowić podstawę do wchodzenia w tzw. szarą strefę części osób prowadzących działalność zorganizowaną i zarobkową w sposób ciągły, jak również ich niezarejestrowanych podwykonawców. <u>Dlatego zamiast realizacji zawartej w projekcie propozycji wnosimy o wprowadzenie zasady ustalania podstawy oskładkowania w oparciu o rzeczywiście uzyskiwane przychody przedsiębiorcy.</u></p>	Uwaga wyjaśniona.
Art. 6.				

39.		Pomorski Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Lubaniu - Daniel Roszak	Z punktu widzenia rolników, warto może podjąć próbę rozszerzenia art. 5 . Art. ten mówi o działalności rolniczej, której uregulowania ustawy, nie dotyczą. Niestety, w tym przypadku przepisano dosłownie zapisy w art.3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Chodzi o pewną niezgodność zawartą w dwóch podstawowych ustawach w zakresie definiowania działalności rolniczej – ustawa o swobodzie działalności gospodarczej oraz przestawiony projekt ustawy Prawo przedsiębiorców, do działalności rolniczej nie zaliczają usług rolniczych prowadzonych, często w niewielkim zakresie, przez rolników, natomiast ustawa o podatku od towarów i usług, zalicza usługi rolnicze do działalności rolniczej. Odwrotna sytuacja występuje z kolei w przypadku agroturystyki. Wydaje się, że ujednoczenia definicji zakresu działalności rolniczej, w obydwu tych ustawach, w znaczący sposób ułatwiłoby poruszanie się przez rolników, próbujących zdywersyfikować swoje dochody, poruszania się w zakresie prawodawstwa gospodarczo-podatkowego.	Wyjaśnienie: Projektodawca nie planuje w tym zakresie zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego
40.		ZBP	W art. 6 pkt. 1 należy doprecyzować zapis w odniesieniu do zagadnień związanych z rolnikami. Co w przypadku jeśli Rolnik jest zarejestrowany w CEiDG (<i>Rolnicy R1 wpisani do CEiDG oraz Rolnicy będący producentami działów specjalnych produkcji rolnej i płacący podatek dochodowy od działów specjalnych produkcji rolnej w oparciu o dochód rzeczywisty</i>). Czy przepisy ustawy będą wówczas stosowane w stosunku do niego, czy nie? Brak doprecyzowania przepisów w tym zakresie, np. „z wyłączeniem rolników podlegających obowiązkowi rejestracji w CEiDG odpowiednio” budzi wątpliwości co do stosowania przepisów wobec rolników wpisanych do CEiDG. W ustawie o swobodzie dz. gosp. również to nie było doprecyzowania dot. rolników.	Wyjaśnienie: Projektodawca nie planuje w tym zakresie zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego
41.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 6 pkt 1 Wyłączenie stosowania prawa przedsiębiorców do działalności wytwórczej w rolnictwie. Zgodnie z projektowanym przepisem prawa przedsiębiorców nie stosuje się do działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego. Identyczne rozwiązanie przewiduje również aktualnie obowiązująca ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Jednak należy rozważyć, czy dalsze utrzymywanie takiego stanu rzeczy jest uzasadnione, albowiem specyfika działalności wytwórczej w rolnictwie może co najwyżej usprawiedliwiać tylko częściowo odmienne jej traktowanie w ramach działalności gospodarczej. Brak jest natomiast podstaw, aby każdą taką działalność, bez względu na jej charakterystyczne cechy, a zwłaszcza rozmiar, bezwzględnie wyłączać spod zakresu pojęcia	Wyjaśnienie: Projektodawca nie planuje w tym zakresie zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego

			<p>przedsiębiorcy i prowadzonej przezeń działalności gospodarczej. Podobny problem występuje na gruncie prawa prywatnego, jednak na ogół jest on rozwiązywany w ten sposób, że do gospodarstwa rolnego w niektórych przypadkach można stosować w drodze analogi przepisy o przedsiębiorstwie, producenta rolnego traktuje się zaś jak przedsiębiorcę. Należy mieć tu na względzie, że współcześnie w związku z rozwojem technologii i sposobem produkcji rolnej działalność wytwórcza prowadzona jest często tak jak każde inne przedsiębiorstwo. Przypomnieć należy również, że niegdyś na podstawie przepisów kodeksu handlowego prowadzący gospodarstwo rolne w większym rozmiarze mógł być wpisany do rejestru handlowego i poprzez wpis w tym rejestrze stawał się kupcem rejestrowym (zob. art. 7 k.h.). Wydaje się zatem, że skoro ustawodawca już ponad dekadę temu włączył do zakresu pojęcia działalności gospodarczej działalność zawodową, jeśli spełniała ona określone cechy, to nie ma wystarczająco ważnych powodów, aby nie można było uczynić podobnego zabiegu wobec producentów rolnych. Wyłączenie spod prawa przedsiębiorców powinno dotyczyć jedynie osób fizycznych prowadzących działalność wytwórczą w rolnictwie w sposób osobisty i w niewielkim rozmiarze, jednak nawet w razie osobistej działalności i przekroczenia odpowiedniego jej rozmiaru należałoby stworzyć wszystkim wytwórcom rolnym możliwość stania się przedsiębiorcą prowadzącym działalność gospodarczą poprzez wpis w CEIDG lub w KRS.</p>	
42.		ZRP	<p>Art. 6 pkt 4 - ustawy, którym usankcjonowano, nie uznawanie za działalność gospodarczą sprzedaży przez rolników produktów roślinnych i zwierzęcych przetworzonych w sposób inny niż przemysłowy. Wcześniej innymi przepisami (ustawa z dnia 16.11.2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ułatwienia sprzedaży żywności przez rolników) zwolniono z opodatkowania PIT przychody tego rodzaju do poziomu 20 tys. zł rocznie. W związku z powyższym wnioskujemy o wykreślenie tego przepisu.</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Projektodawca nie planuje w tym zakresie zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego</p>
Art. 7.				
43.		ZBP	<p>Art. 7 pkt. 1-3 należy doprecyzować sposób liczenia zatrudnienia. Należy wyjaśnić, czy zatrudnienie liczone jest łącznie z osobą właściciela. W poprzedniej ustawie regulującej swobodę działalności gospodarczej też nie było to doprecyzowane.</p>	<p>Uwaga uwzględniona poprzez uzupełnienie uzasadnienia.</p> <p>Art. 7 ustawy PP został uzupełniamy o przepis art. 107 i 109 u.s.d.g.,</p>
44.		Stowarzyszenie Księgowych w	<p>W projekcie ustawy Prawo przedsiębiorców w art. 7 definiowane są kryteria kwalifikacyjne przedsiębiorców różniące się wielkością obrotów i wartością</p>	<p>jw.</p>

		Polsce	aktywów, a także walutą w jakiej są wyrażone, od określonych w art. 3 ust. 1a-1d ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2016 r. poz. 1047 ze zm.).	
45.		Departament Programu Rozwój Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego o Województwa Pomorskiego - Nina Kolczyńska	Art. 7 - Konstytucji Biznesu jest przepisany z Ustawy o Swobodzie Działalności Gospodarczej (art.104-106). Przytoczone w obydwu dokumentach definicje przedsiębiorstw są nierozłącznie logiczne. Chodzi o określenie, które się pojawia we wszystkich określeniach przedsiębiorcy: "w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych" . Gdyby wziąć pod uwagę następujący przykład: w jednym roku obrotowym firma ma poniżej 10 pracowników i poniżej 2 mln EURO obrót netto. Ale już w kolejnym roku obrotowym, firma ma już powyżej 10 pracowników, ale mniej niż 50 pracowników i obrót netto powyżej 2 mln EURO, ale mniej niż 10 mln EURO. <i>Pytanie: do jakiego rodzaju przedsiębiorców zakwalifikować taki przypadek? Spełnia on dokładnie warunki dwóch rodzajów przedsiębiorców i mikro i małego.</i> Wydaje się zatem, że określenie: "w co najmniej jednym z dwóch ostatnich lat obrotowych" jest bardzo niefortunne.	Uwaga uwzględniona poprzez doprecyzowanie przepisów.
46.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 7 pkt 4 - Pojęcie organu Wskazany przepis na potrzeby regulacji UPP definiuje pojęcie organu, przez który rozumie właściwy w sprawie podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej organ administracji publicznej, samorządu zawodowego lub inny organ władzy publicznej. Wydaje się, iż organy samorządu zawodowego powinny zostać wyłączone z zakresu unormowania tego pojęcia. Organy samorządu zawodowego mają bowiem charakter autonomiczny i w przeważającej mierze nie podejmują rozstrzygnięć w sprawach uregulowanych w UPP, lecz tylko w sprawach określonych w ustawach odrębnych. Rozwiązanie zaproponowane w UPP może spowodować zamieszanie i dublowanie kompetencji organów administracji publicznej i organów samorządu zawodowego, a w niektórych przypadkach obiektywnie będzie niewykonalne.	Uwaga uwzględniona.
Art. 8.				
47.		Lewiatan	Projektowany przepis wprowadza (a w zasadzie potwierdza do tej pory wyraźnie niewyartykułowaną w odniesieniu do działalności gospodarczej) bardzo pożądaną i w pełni uzasadnioną zasadę prawną, iż <i>co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone</i> . Wyrażając poparcie dla projektowanego przepisu pragniemy jednocześnie zaproponować jego modyfikację, tak aby zasada ta dotyczyła wszystkich „zachowań” przedsiębiorców, a więc nie tylko „działań” (jak obecnie przewiduje projektowany przepis) ale również powstrzymania się	Uwaga uwzględniona, poprzez zastąpienie wyrazu „działania” wyrazem „zachowania”.

			<p>od podejmowania określonych działań. Zgodnie z ogólnymi zasadami przez „działanie” rozumie się tylko określoną aktywność, której przeciwieństwem jest powstrzymanie się od podejmowania określonych działań, a obie kategorie składają się na pojęcie „zachowania”. Oczywistym wydaje się, że zasada <i>co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone</i> powinna odnosić się zarówno do działań podejmowanych przez przedsiębiorców – tam, gdzie prawo nie zakazuje takiego działania, jak również do możliwości powstrzymania się przez przedsiębiorcę od działania – tam, gdzie prawo nie nakazuje podejmowania określonych działań. W związku z powyższym proponujemy nadanie projektowanemu art. 8 następującego brzmienia:</p> <p><i>Art. 8. Przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa oraz może powstrzymać się od podejmowania działań, z wyjątkiem tych, których podjęcie jest wymagane przepisami prawa. Przedsiębiorca może być zobowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa. [Zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”]</i></p>	
48.		PIIT	<p>Art. 8 – projektowany przepis wprowadza (a w zasadzie potwierdza do tej pory wyraźnie niewyartykułowaną w odniesieniu do działalności gospodarczej) bardzo pożądaną, oczekiwaną i w pełni uzasadnioną zasadę prawną, iż <i>co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone</i>. Wyrażając pełne poparcie dla projektowanego przepisu pragniemy jednocześnie zaproponować jego modyfikację, tak, aby zasada ta dotyczyła wszystkich „zachowań” przedsiębiorców, a więc nie tylko „działań” (jak obecnie przewiduje projektowany przepis), ale również powstrzymania się od podejmowania określonych działań. Zgodnie z ogólnymi zasadami przez „działanie” rozumie się tylko określoną aktywność, której przeciwieństwem jest powstrzymanie się od podejmowania określonych działań, a obie kategorie składają się na pojęcie „zachowania”. Oczywistym wydaje się, że zasada, <i>co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone</i> powinna odnosić się zarówno do działań podejmowanych przez przedsiębiorców – tam, gdzie prawo nie zakazuje takiego działania, jak również do możliwości powstrzymania się przez przedsiębiorcę od działania – tam, gdzie prawo nie nakazuje podejmowania określonych działań. W związku z powyższym proponujemy nadanie projektowanemu art. 8 następującego brzmienia:</p> <p><i>Art. 8. Przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa <u>oraz może powstrzymać się od podejmowania działań, z wyjątkiem tych, których podjęcie jest wymagane</u></i></p>	<p>Uwaga uwzględniona, poprzez zastąpienie wyrazu „działania” wyrazem „zachowania”.</p>

			<i>przepisami prawa. Przedsiębiorca może być zobowiązany do określonego zachowania działania tylko na podstawie przepisów prawa. [Zasada, „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”].</i>	
49.		PSG	Umiejscowioną w art. 8 projektu ustawy zasadę „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” oceniamy pozytywnie. Zasada ta jest niejako powrotem do zapisów chwalonej przez przedsiębiorców ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz. U. 1988, Nr 41, poz. 324), zwanej potocznie „ustawą Wilczka”. Zasada ta stanowi podwalinę, swoiste „raison d’être” projektu ustawy. Współ z dalszymi zasadami (tj. zasadą nieuczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słusznym interesów innych przedsiębiorców i konsumentów (art. 9), zasadą domniemania uczciwości przedsiębiorcy (art. 10 ust. 1), zasadą rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy (art. 10 ust. 2), zasadą przyjaznej interpretacji przepisów (art. 11 ust. 1), zasadą pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (art. 13 ust. 1), zasadą odpowiedzialności urzędników za naruszenie prawa (art. 14), zasadą pewności prawa (art. 15), zasadą udzielenia informacji (art. 16), zasadą polubownego rozwiązywania kwestii spornych (art. 17 ust. 1 pkt 2)), stwarza przestrzeń do pewnej swobody działania przedsiębiorców, odwrócenia dotychczasowej, utrwalonej w praktyce działań organów państwowych hierarchizacji ról: urząd – petent, w kierunku klient – urząd oraz stanowi pozytywną oznakę wyjścia naprzeciw filozofii myślenia, iż to organy państwowe pełnią wobec przedsiębiorców subsydiarną rolę (wspomagają, a nie utrudniają im prowadzenie działalności), a nie na odwrót.	MR przyjmuje wyjaśnienia.
Art. 9.				
50.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 9 - Obowiązek uczciwego wykonywania działalności gospodarczej – obowiązek sformułowany w wymienionym przepisie należałoby uzupełnić sankcją wzorowaną na art. 5 k.c. Przedsiębiorca naruszający ten obowiązek nie powinien bowiem korzystać z ochrony praw podmiotowych realizowanych w ramach działalności gospodarczej, jeżeli pozostają one w związku z jego naruszeniem. Ma to szczególne znaczenie zwłaszcza przy narzucaniu nieuczciwych warunków umownych przedsiębiorcom, którym nie przysługuje status konsumenta. Obowiązujące przepisy nie zapewniają bowiem takiej ochrony przedsiębiorcom, a problem jest coraz większy i prowadzi do dyskryminacji, zwłaszcza drobnych przedsiębiorców. Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji całkowicie pomija te zagadnienia, a ustawa o ochronie	Uwaga nieuwzględniona. Nie odmawiając racji stanowisku, że działania niezgodne z prawem, dobrymi obyczajami i zasadami uczciwej konkurencji nie powinno przynosić korzyści, nie sposób z treści uwagi wywieść na czym miałyby polegać sankcja wobec

			<p>konkurencji i konsumentów zapewnia ochronę tylko w przypadku praktyk monopolistycznych, które w sygnalizowanym tu przypadku zwykle nie występują. Regulacje ustawowe ostatnich lat zostały ukierunkowane wyłącznie na ochronę konsumentów, a przedsiębiorcy przed narzucaniem uciążliwych warunków umownych chronieni są jedynie w ramach granic ograniczających wolność umów, które zostały sformułowane bardzo ogólnie, a ich przekroczenie skutkuje sankcją nieważności czynności prawnej. W zdecydowanej większości przypadków sankcja ta nie leży jednak w interesie przedsiębiorców, zwłaszcza że może ona prowadzić do nieważności całych umów i wywoływać niekorzystne skutki podatkowe. Konieczne jest więc wprowadzenie sankcji, która nie pozwala jedynie jednej stronie realizować praw w zakresie, w jakim zostały uzyskane w sposób nieuczciwy. Problem jest bardzo poważny albowiem polski ustawodawca nie skorzystał z możliwości rozciągnięcia ochrony konsumentów przed niedozwolonymi postanowieniami umownymi jaką stwarza dyrektywa 13/93/EWG⁵ na jednostki organizacyjne, w szczególności będące przedsiębiorcami, natomiast szereg regulacji unijnych odwołuje się do nieuczciwych praktyk w umowach B2B oraz B2A, których polski ustawodawca nie reguluje. Tytułem przykładu można wskazać na dyrektywę 2011/7/UE w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych⁶. W obrocie można zaś spotkać coraz więcej różnego rodzaju nadużyć związanych z narzucaniem uciążliwych warunków umownych przedsiębiorcom nie będących konsumentami, np. w procedurach przetargowych. Wydaje się więc, że podstawowy dla przedsiębiorców akt prawny jakim jest projektowana UPP powinien rozwiązać ten palący problem, jeśli nie w samej jej treści, to przynajmniej w przepisach wprowadzających. Sankcja odmowy udzielania ochrony prawnej nieuczciwym postanowieniom umownym niezgadnianym indywidualnie z przedsiębiorcami powinna pozytywnie wpłynąć na rozwój przedsiębiorczości w Polsce.</p>	<p>przedsiębiorcy w takich przypadkach. Projektowana regulacja dotyczy stosunków publicznoprawnych i nie powinna regulować spraw należących do sfery prywatnoprawnej. Wydaje się, że sankcje powinny być dostosowywane do rodzajów i wagi naruszeń, nie zaś formułowane jako ogólne i znajdujące zastosowanie w przypadku każdego naruszenia reguł „uczciwego” prowadzenia działalności gospodarczej. Właściwe byłoby zatem regulowanie tych kwestii w ustawach szczegółowych.</p>
Art. 10.				
51.		PGNiG	<p>Zmiana brzmienia art. 10 ust. 1 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców: <i>„1. Organ kieruje się w swoich działaniach zasadą zaufania, domniemując zakładając, że przedsiębiorca działa uczciwie, zgodnie z prawem oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów. [Zasada domniemania uczciwości</i></p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Instytucja domniemania (rozumianego jak w prawie</p>

⁵ Dyrektywa Rady 13/93/EWG z dnia 5 kwietnia 1993r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (DZ.U. UE.L. 1993.95.29).

⁶ Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/7/UE w sprawie zwalczania opóźnień w płatnościach w transakcjach handlowych (Dz.U.UE.L.2011.48.1 z późn. zm.).

			<p><i>przedsiębiorcy]</i> Uzasadnienie: Proponowana zmiana ma na celu potwierdzenie, że projektowany przepis wprowadza dyrektywę nakazującą przyjęcie organowi założenia o uczciwości przedsiębiorcy, poprzez użycie siatki pojęciowej wykorzystywanej do tego celu w innych regulacjach („<i>domniemując</i>”).</p>	<p>cywilnym) nie znajduje odzwierciedlenia w systemie przepisów prawa publicznego. Wyrażenie to nie jest adekwatne do dla tej gałęzi prawa.</p>
52.		PIIT	<p>Art. 10, pkt.1 „Organ kieruje się w swoich działaniach zasadą zaufania, zakładając, że przedsiębiorca działa uczciwie, zgodnie z prawem oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów”. [Zasada domniemania uczciwości przedsiębiorcy]. Propozycja uzupełnienia do postaci: „Organ kieruje się w swoich działaniach zasadami zaufania, neutralności, transparentności, zakazem udzielania priorytetów dla podmiotów publicznych i zakładając, że przedsiębiorca działa uczciwie, zgodnie z prawem oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów”. [Zasada domniemania uczciwości przedsiębiorcy].</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Proponowane uzupełnienie wykracza poza sferę działania przedsiębiorcy, które organ w pierwszej kolejności ma przyjmować za uczciwe.</p>
53.		ZP PPS	<p>Art. 10 ust. 2 oraz Art. 11 ust. 2 W odniesieniu do obu wyżej wskazanych zasad ustawa wyłącza ich zastosowanie jeśli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego. W naszej opinii okoliczności te nie powinny mieć wpływu na sposób rozstrzygnięcia sprawy przez organ w okolicznościach, do których się te przepisy odnoszą, tj. niedających się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego lub wątpliwości co do treści normy prawnej. Organ bowiem zawsze będzie mógł się powołać na istotny interes publiczny, np. interes fiskalny państwa lub samorządu i w ten sposób wyłączyć zastosowanie przedmiotowych zasad w konkretnej sprawie. W odniesieniu do zasady przyjaznej interpretacji przepisów, za usunięciem ww. przesłanki jej niestosowania przemawia także okoliczność, że to organy państwa są odpowiedzialne za tworzenie norm prawa. Logiczne jest zatem aby to państwo wzięło w związku z tym na siebie odpowiedzialność za stworzenie normy na tyle niejasnej (nieprecyzyjnej), że zarówno przedsiębiorca jak i organ mają wątpliwości co do jej treści. Dopiero efektywne ryzyko poniesienia negatywnych konsekwencji ustanowienia niejasnej normy prawnej wymusi na legislatorach większą staranność w stanowieniu prawa.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Wprowadzane w projekcie wyjątki/wyłączenia w zakresie zasad ogólnych są wyrazem konieczności zapewnienia przede wszystkim równości podmiotów wobec prawa oraz zapewnienia skutecznej ochrony interesu publicznego, którego poszanowanie w istocie sprowadza się do ochrony interesów wszystkich obywateli oraz ważnych interesów państwa (chodzi przy tym o tego rodzaju przypadki, kiedy uprzywilejowanie jednostki wypaczałoby podstawowe reguły obowiązujące w demokratycznym państwie prawnym).</p>

54.	PGNiG	<p>Zmiana brzmienia art. 10 ust. 3 pkt 3 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców:</p> <p>„2. Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w tym zakresie pozostają niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego, organ rozstrzyga je na korzyść przedsiębiorcy. [Zasada rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy]</p> <p>3. Przepisu ust. 2 nie stosuje się, jeżeli:</p> <p>1) w postępowaniu uczestniczą podmioty o spornych interesach lub wynik postępowania ma bezpośredni wpływ na interesy osób trzecich;</p> <p>2) przepisy odrębne wymagają od przedsiębiorcy wykazania określonych faktów;</p> <p>3) wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa energetycznego, obronności lub porządku publicznego.”</p> <p>Celem propozycji jest bezpośrednie potwierdzenie możliwości ograniczenia swobody działalności gospodarczej ze względu na bezpieczeństwo energetyczne państwa. Potrzeba uwzględnienia bezpieczeństwa energetycznego jako składowej obronności państwa publicznego została potwierdzona w wyroku z dnia 10 lipca 1985 w sprawie C-72/83 Campus Oil.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Kategoria „bezpieczeństwo energetyczne” – w ocenie projektodawcy – zawiera się w pojęciu „bezpieczeństwo państwa”. Wprowadzenie proponowanego doprecyzowania jest zbędne a w przypadku przyjęcia takiego rozwiązania mogłoby rodzić wątpliwości co do przyczyn niewymienienia innych rodzajów bezpieczeństw objętych tym przepisem.</p>
55.	PIIT	<p>Art. 10, pkt.3 „wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego. „. Potrzebne uzupełnienie o organ wyższej instancji, który rozstrzygnie, czy powołanie się organu pierwszej instancji na „ważny interes publiczny w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego” było zasadne.</p> <p>Uzasadnienie: W ciągu ostatnich lat, na przykładzie chociażby projektu PL.ID, widać jak różni Ministrowie mają różne interpretacje, co jest interesem państwa (jak najniższa cena zakupu blankietu, brak potrzeby eDowodu, produkcja przez narodowego producenta). Brak zdefiniowania, co jest interesem państwa daje mnogość interpretacji w zależności od chwilowej potrzeby, co działa na niekorzyść przedsiębiorcy. Być może warto wprowadzić podobną zasadę jak w Estonii, czyli „0% company income tax until distributions are made, which means more money to invest” 0% podatku dochodowego od firm, do czasu dystrybucji środków, co oznacza więcej środków do inwestowania – patrz: https://e-estonia.com/e-residents/services-and-benefits/i tu: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/Riigikoju/act/504042014002/consolide</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Przepis adresowany jest do każdego organu, w tym do organu wyższej instancji (stopnia). Uzupełnienie przepisu jest zbędne.</p>

56.	PIKE-Polska Izba Komunikacji Elektronicznej	<p>PIKE z zadowoleniem przyjmuje zawarte w art. 10-18 Projektu regulacje dotyczące ogólnych stosunków pomiędzy organami władzy publicznej a przedsiębiorcami. W ocenie Izby konieczne jest jednak wyraźne wskazanie, jakich postępowań owe zasady mają dotyczyć. PIKE zauważa bowiem, że w braku takiego postanowienia kwestię tę będzie się odczytywać przez pryzmat definicji organu, którym zgodnie z art. 7 pkt 4 Projektu ma być „właściwy w sprawach podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej organ administracji publicznej, organ samorządu zawodowego oraz inny organ władzy publicznej”. Może być przy tym sporne, które to organy działają w sprawach „podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej”. Dotychczasowe orzecznictwo sądów administracyjnych – w szczególności w odniesieniu do usług telekomunikacyjnych – jest w tym zakresie rozbieżne⁷. Aby więc zapewnić jednoznaczne rozumienie powyższych przepisów i rozwiązać wątpliwości co do postępowań, w których znajdują one zastosowanie, PIKE wnosi o jednoznaczne wskazanie w projektowanej ustawie, że zawarte w art. 10-18 Projektu regulacje dotyczyć będą wszystkich postępowań, do których stosuje się – bezpośrednio albo odpowiednio, w całości albo w części – przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego albo Ordynacji podatkowej. Nie wyklucza to rzecz jasna wyłączenia niektórych zawartych w Projekcie zasad w postępowaniach spornych, tj. takich, w których uczestniczą podmioty o spornych interesach lub których wynik postępowania ma bezpośredni wpływ na interesy osób trzecich – tak jak to uczyniono w art. 10 i 11 omawianego Projektu. PIKE pozytywnie odnosi się do regulacji zawartej w art. 10 ust. 2 Projektu, zgodnie z którym w sprawach, w których przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, wszystkie niedające się usunąć wątpliwości co do stanu faktycznego ma się rozstrzygać na korzyść przedsiębiorcy. Dobrodziejstwo tego przepisu nie będzie jednak dotyczyć spraw spornych (co zrozumią), sytuacji gdy wymagają tego przepisy odrębne oraz gdy „wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego”. Ostatnia z tych przesłanek ma więc charakter</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Przepis jest sformułowany w sposób jednoznacznie wskazujący, że dotyczy każdego rodzaju postępowania prowadzonego przez organ w sprawie, która dotyczy uprawnienia albo obowiązku wobec przedsiębiorcy. Nie ma potrzeby uzupełniać przepis o wskazanie, że stosuje się go także do spraw rozpoznawanych zgodnie z KPA albo OP.</p> <p>Przesłanka „ważnego interesu publicznego” z uwagi na ogólny charakter przepisu nie może być skonkretyzowana w projektowanym przepisie. Nie sposób bowiem bez utworzenia kazuistycznego katalogu wymienić wszystkie przypadki dotyczące tej przesłanki (o ile jest to zadanie w ogóle możliwe).</p>
-----	---	---	--

⁷ Zob. np.: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 13 maja 2014 r. (II GSK 1936/12), w którym uznano, że art. 11 ust. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej nie ma zastosowania do spraw z wniosku o przyznanie dopłaty do kosztu netto świadczenia usługi powszechnej – oraz Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 2 października 2014 r. (II GSK 1198/13), w którym uznano, że przepis ten ma w tych sprawach zastosowanie.

			niezwykle ogólny, co rodzi ryzyko arbitralności po stronie organów stosowania prawa. Warto więc rozważyć, czy lepszym rozwiązaniem nie byłoby enumeratywne wyłączenie tej zasady w postępowaniach o szczególnym znaczeniu dla państwa, nie zaś wprowadzanie tak nieostrej regulacji prawnej.	
57.		KIBR	<p>Rekomendujemy usunięcie przepisów art. 10 ust. 3 pkt. 3 oraz art. 11 ust. 2, dotyczących „ważnego interesu publicznego”;</p> <p><i>Uzasadnienie: Przyjęte w projekcie m.in. zasady - rozstrzygnięcia wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy oraz przyjaznej interpretacji przepisów nie powinny być ograniczane również ze względu na „ważny interes publiczny”. Użyty w projekcie termin „ważny interes publiczny” jest nieostry i organy administracyjne mogą mieć szeroką możliwość stosowania wyłączenia omawianych zasad.</i></p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Wprowadzane w projekcie wyjątki/wyłączenia w zakresie zasad ogólnych są wyrazem konieczności zapewnienia przede wszystkim równości podmiotów wobec prawa oraz zapewnienia skutecznej ochrony interesu publicznego, którego poszanowanie w istocie sprowadza się do ochrony interesów wszystkich obywateli oraz ważnych interesów państwa (chodzi przy tym o tego rodzaju przypadki, kiedy uprzywilejowanie jednostki wypaczałoby podstawowe reguły obowiązujące w demokratycznym państwie prawnym).</p>
Art. 11.				
58.		ZBP	W ramach projektowanego zapisu art. 11 ust. 1 należy doprecyzować zapis poprzez dodanie po wyrazach „co do” wyraz „interpretacji”.	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Przepis nie dotyczy wątpliwości co do interpretacji, lecz jej wyników – które mają na celu ustalenie (zdekodowanie) treści normy prawnej.</p>
59.		PIKE-Polska Izba Komunikacji	W Projekcie brak odpowiednika aktualnego art. 11 ust. 9 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (dalej: „u.s.d.g.”), zgodnie z	Uwaga nieuwzględniona.

		Elektronicznej	<p>którym: „Jeżeli organ nie rozpatrzy wniosku w terminie, uznaje się, że wydał rozstrzygnięcie zgodnie z wnioskiem przedsiębiorcy, chyba że przepisy ustaw odrębnych ze względu na nadrzędny interes publiczny stanowią inaczej”. Przepisy dotyczące milczącego załatwienia sprawy znalazły się w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw (druk 1183). Ich zakres jest jednak węższy niż to wynikało z art. 11 ust. 9 u.s.d.g. W ocenie PIKE zasadne jest więc zastosowanie znanej z u.s.d.g. regulacji do wszystkich postępowań niespornych toczących się w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego albo Ordynacji podatkowej, także wyłącznie odpowiednio stosujących KPA. Rozwiązanie takie pełnić będzie bardziej konsekwentnie, w nieco szerszym zakresie środek dyscyplinujący w stosunku do organów administracji publicznej. Jednocześnie umożliwi tym organom milczącą akceptację wniosków, co może również zmniejszać obciążenie owych instytucji.</p>	<p>Zgodnie z wprowadzanym art. 122a § 1 KPA (ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw), sprawa może być załatwiona milcząco, jeżeli przepis szczególny tak stanowi. A zatem to przepisy dotyczące danych postępowań powinny uwzględniać ww. możliwość.</p>
60.		PIIT	<p>Art. 11 – Wykładnia tego przepisu może oznaczać, że w sytuacjach określonych, jako wyjątki (tj. sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ, bądź też istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego) stosowana ma być interpretacja na niekorzyść przedsiębiorcy. Nie wydaje się to właściwym podejściem. Ryzyko niestarannej legislacji nie powinno obciążać przedsiębiorców. W każdym takim przypadku powinny znaleźć zastosowanie ogólne reguły wykładni, w tym również powinna być możliwa wykładnia na korzyść przedsiębiorcy. Stąd proponujemy nadanie art. 11 ust. 1 następującego brzmienia:</p> <p><i>„1. Jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości, co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba, że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. [Zasada przyjaznej interpretacji przepisów (in dubio pro libertate)].</i></p> <p><i>2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się, jeśli wymaga tego ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego.”</i></p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Wprowadzane w projekcie wyjątki/wyłączenia w zakresie zasad ogólnych są wyrazem konieczności zapewnienia przede wszystkim równości podmiotów wobec prawa oraz zapewnienia skutecznej ochrony interesu publicznego, którego poszanowanie w istocie sprowadza się do ochrony interesów wszystkich obywateli oraz ważnych interesów państwa (chodzi przy tym o tego rodzaju przypadki, kiedy uprzywilejowanie jednostki wypaczałoby podstawowe reguły obowiązujące w demokratycznym państwie prawnym).</p>

Art. 12				
61.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 12 - Prawo do oceny jakości obsługi w urzędzie. Wymieniony przepis wprowadza prawo przedsiębiorców do oceny jakości obsługi przez urzędy i ich pracowników, jednakże takie rozwiązanie bez wprowadzenia odpowiednich narzędzi jego realizacji w postaci np. anonimowych ankiet stanie się jedynie deklaracją bez pokrycia.</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Przepis został usunięty z projektu.</p> <p>Proponuje się wprowadzenie w dodawanym art. 14a Kodeksu postępowania administracyjnego zasady zapewniania wysokiej jakości obsługi stron postępowania (art. 2 projektu ustawy Przepisy wprowadzające), jednak w wyniku zgłoszonych uwag w ramach uzgodnień międzyresortowych i konsultacji publicznych, nadano zasadzie uniwersalnego wymiaru i dołączono ją do ogólnych zasad postępowania administracyjnego.</p>
Art. 13				
62.		PGNiG	<p>Zmiana brzmienia art. 13 ust. 2 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców: „2. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, organ podejmuje jedynie takie działania, które są współmierne proporcjonalne do zamierzonego celu, niezbędne konieczne do jego osiągnięcia i prowadzą do niego bezpośrednio.”</p> <p><u>Uzasadnienie:</u></p> <p>Zasada proporcjonalności została zdefiniowana na zasadzie <i>idem per idem</i> („zasada proporcjonalności to działania proporcjonalne do zamierzonego celu”), a zatem konieczne jest posłużenie się w definicji pojęciem, które nie będzie powtarzało pojęcia definiowanego. Druga proponowana zmiana wynika z definicji zasady proporcjonalności prezentowanej na stronach Rządowego Centrum Legislacji⁸. Zgodnie z nią jest to nakaz używania jedynie środków, które są niezbędne dla osiągnięcia konkretnego celu.</p>	<p>Uwaga nieaktualna.</p> <p>Przepis (ust. 2 w art. 13) został usunięty z projektu.</p>

⁸ <http://www.rcl.gov.pl/book/221-na-czym-polega-zasada-proporcjonalno%C5%9Bci> [dostęp w dniu 8 grudnia 2016 r.]

63.		ZBP	W odniesieniu do zapisów art. 13 ust. 2 należy doprecyzować o jakie osiągnięcie zamierzonego celu chodzi. Zapis jest niejasny i pozwala na swobodne uznanie organu w zakresie podjęcia środków zmierzających do osiągnięcia celu, przy czym nie wiadomo o osiągnięcie jakiego celu chodzi Organowi (kto ten cel będzie wyznaczać i w jakich okolicznościach).	Uwaga nieaktualna. Przepis (ust. 2 w art. 13) został usunięty z projektu.
64.		PIIT	Art. 13 – Pojawia się pytanie sformułowane w uwagach ogólnych o wzajemny charakter tych zasad, do zasad ogólnych Kpa. Postępowanie na gruncie ustawy Prawo przedsiębiorców w wielu przypadkach będzie również postępowaniem, o którym mowa w Kpa. <i>„1. Organ prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. [Zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania]</i> <i>2. Zgodnie z zasadą proporcjonalności, organ podejmuje jedynie takie działania, które są proporcjonalne do zamierzonego celu, konieczne do jego osiągnięcia i prowadzą do niego bezpośrednio.”</i>	Wyjaśnienie: Zastosowanie projektowanej ustawy będzie wykraczać poza sprawy rozpoznawane zgodnie z KPA, np. w zakresie kontroli, spraw podatkowych itp.
Art. 14				
65.		PIIT	Art. 14 - zasada nie wnosi niczego nowego do polskiego porządku prawnego. Pytanie, czy w przepisach wprowadzających pakiet „Konstytucja Biznesu” planowana jest zmiana odpowiedzialności urzędników za wyrządzone szkody? Art. 14 <i>„Funkcjonariusze publiczni ponoszą odpowiedzialność za naruszenie prawa spowodowane ich zawinionym działaniem lub zaniechaniem, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. [Zasada odpowiedzialności urzędników za naruszenie prawa]”</i>	Wyjaśnienie: Przepis w istocie stanowi sygnalizację, przede wszystkim dla przedsiębiorców, o ponoszeniu przez funkcjonariuszy publicznych odpowiedzialności za ich nieprawidłowe postępowanie. Działania, o których mowa w uwadze, nie są planowane w ramach prac nad Konstytucją Biznesu.
Art. 15				
66.		ZP PPS	Art. 15 Trudno znaleźć dwie różne sprawy, które nawet w najdrobniejszym elemencie nie różniłyby się między sobą, zwłaszcza jeśli chodzi o stan faktyczny. Przy proponowanym brzmieniu przepisu okoliczność ta powodować będzie, że organy będą wykazywać tendencję do odmawiania stosowania	Uwaga nieuwzględniona. Zaproponowane uzupełnienie jest zbędne. Skoro różnice

			<p>zasady pewności prawa powołując się właśnie na to, że sprawy różnią się między sobą, niezależnie od tego czy różnice te istotnie wpływają na rozstrzygnięcie czy też nie mają w sprawie żadnego znaczenia. Podobne przypadki mogą mieć miejsce jeśli dojdzie do zmian prawnych niemających znaczenia dla wykładni normy prawnej mającej zastosowanie w sprawie, np. przepis mający zastosowanie w sprawie zostanie przeniesiony do innej jednostki redakcyjnej. Z powyższych względów postulujemy oznaczenie obecnego tekstu przepisu jako ustępu 1 i dodanie ustępu 2 w następującym brzmieniu: „Przepis ust. 1 stosuje się również w przypadkach, gdy różnice w stanie faktycznym i prawnym nie mają znaczenia dla rozstrzyganej sprawy.”</p> <p>Ponadto, aby przepis wprowadzający zasadę pewności prawa nie pozostał martwy, ustawa powinna określać z jakich „uzasadnionych przyczyn” organ może odstąpić od zastosowania tej zasady. W przeciwnym razie zastosowanie zasady pewności prawa stanie się przedmiotem decyzji uznaniowej organu, który powołując się na uzasadnione – w jego ocenie – przyczyny zawsze znajdzie sposób aby odstąpić od utrwalonej praktyki interpretacyjnej, jeśli będzie mu to na rękę. Obecne brzmienie art. 15 nie zapewnia przedsiębiorcy możliwości skutecznego skontrolowania zasadności takiej decyzji przez organ odwoławczy lub sąd administracyjny.</p>	<p>mogą dotyczyć okoliczności nie branych pod uwagę przy rozstrzygnięciu sprawy, to nie mogą one wpływać na kształtowanie się/utrwalenie praktyki organu.</p>
67.		PIKE	<p>Zgodnie z art. 15 organ bez uzasadnionej przyczyny nie może odstąpić od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Oceniając pozytywnie tę regulację, PIKE wskazuje, że istotnym jej uzupełnieniem powinno się stać prawo przedsiębiorcy do uzyskania od organu informacji o istnieniu ustalonej praktyki rozstrzygania określonych spraw. Organ powinien być też zobowiązany do szczególnie wnikliwego uzasadnienia odstąpienia od ustalonej praktyki oraz do rozpowszechnienia informacji o odstąpieniu od owej praktyki wśród przedsiębiorców.</p>	Uwaga wyjaśniona.
68.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 15 - Zasada pewności prawa. Zgodnie z projektowanym art. 15 organy bez uzasadnionej przyczyny nie mogą odstępować od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Wydaje się, iż przewidzianą w powyższym przepisie gwarancję należałoby wzmocnić poprzez dopuszczalność odstępstw tylko z ważnych powodów. Nie chodzi bowiem o gwarancję jedynie formalną, ale również materialną, a więc taką jaka wynika ze standardów demokratycznego państwa prawa.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Pojęcie „ważnego powodu” ma zbliżone znaczenie co sformułowanie „uzasadniona przyczyna odstąpienia”.</p>
Art. 17.				
69.		PIKE	Art. 17 reguluje obowiązek organu w zakresie dążenia do polubownego	Uwaga nieaktualna.

			rozstrzygnięcia kwestii spornych oraz ustalania praw i obowiązków przedsiębiorców poprzez mediację i ugodę. Rozwiązanie takie, choć zrozumiałe, może jednak w istotny sposób przyczynić się do wydłużenia spornych postępowań administracyjnych, w tym także postępowań z zakresu prawa telekomunikacyjnego. W ocenie Izby należałoby więc uzupełnić powyższą regulację poprzez wskazanie, że owe czynności organ podejmuje za zgodą stron postępowania , tak by strony miały kontrolę nad przebiegiem i czasem jego trwania.	Przepis został usunięty z projektu
Art. 18.				
70.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 18 - Reguła interpretacyjna przewidująca pierwszeństwo stosowania ustawy – Prawo przedsiębiorców. Przepis ten stanowi, że w przypadku, w którym na tle przepisów odrębnych ustaw powstaną wątpliwości interpretacyjne odnośnie treści uprawnień przedsiębiorcy w zakresie uregulowanym w UPP, to należy zawsze stosować przepisy UPP, jeśli są one korzystniejsze dla przedsiębiorcy. Wydaje się, że unormowanie to nie powinno dotyczyć materii objętych ustawami regulującymi wykonywanie zawodów zaufania publicznego i to niezależnie od tego, czy zaistniałyby wątpliwości, o których mowa w tym przepisie. Zgodnie bowiem z art. 17 Konstytucji RP samorzady zawodów zaufania publicznego sprawują pieczęć nad należytych wykonywaniem tych zawodów i przynajmniej w tym zakresie nie powinno się stawiać wyżej praw przedsiębiorców nad uprawnieniami samorządów zawodowych. Należy przy tym mieć na uwadze, że rozwiązanie UPP prowadziłoby również do nierównego traktowania członków tych samorządów, ponieważ nie wszyscy spośród nich wykonują zawód w ramach działalności gospodarczej. Powinno zatem istnieć wyłączenie stosowania art. 18 UPP do przedsiębiorców wykonujących zawody zaufania publicznego.	Uwaga nieaktualna. Przepis został usunięty z projektu
Art. 20.				
71.		ZBP	W art. 20 ust 3 należy doprecyzować, o który rejestr chodzi? Powyżej w ust. 1 wskazuje się rejestr przedsiębiorców KRS, a ust. 2 rejestr przedsiębiorców CEIDG. Propozycja utrzymania zapisu art. 20 ust. 4 wymaga rozstrzygnięcia należy ustalić czy zasadnym jest umieszczenie w tej ustawie. Tak kwestia może stanowić przepis szczególny i jest już ujęty w ustawie KSH w dziale III .	Uwaga uwzględniona przez przywrócenie dotychczasowego rozróżnienia: CEIDG - ewidencja i KRS - rejestr przedsiębiorców.
72.		Urząd Miejski w Gdańsku. Wydział Polityki Gospodarczej –	Zgodnie z art. 20 ust. 3 Zasady wpisu do rejestrów przedsiębiorców określają odrębne przepisy - będzie obowiązywać odrębna ustawa o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz o Punkcie Informacji dla Przedsiębiorców - mnogość ustaw nie będzie sprzyjała zarówno	Uwaga nieuwzględniona. Projekt ustawy PP jest traktowany jako jeden z centralnych elementów

		Magdalena Kreft. Kierownik Referatu Przedsiębiorczość i i Turystyki	<u>urzędnikom, jak i przedsiębiorcom</u> (w aktualnym stanie prawnym jasno sprecyzowane przepisy dotyczące CEIDG zawarte są w jednej ustawie o <i>swobodzie działalności gospodarczej</i> - dlaczego nie może tak pozostać?) Należałoby je zawrzeć w Prawie przedsiębiorców, zamiast mnożyć ustawy.	przebudowy i reformy prawno-institutionalnego otoczenia przedsiębiorców oraz wykonywanej przez nich działalności gospodarczej. (szerzej w uzasadnieniu do projektu ustawy PP)
Art. 21.				
73.		OPZZ	Art. 21 - rozpoczynający działalność przedsiębiorcy będą mogli skorzystać z tzw. „ulgi na start”, na podstawie której zostaną oni zwolnieni z obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne przez pierwsze 6 miesięcy wykonywania działalności gospodarczej. Następnie po tym okresie, dodatkowo przedsiębiorca będzie mógł skorzystać z istniejącej obecnie ulgi tzw. „mały ZUS” w okresie następnych 24 miesięcy. OPZZ negatywnie ocenia proponowane w projekcie ustawy rozwiązanie, ponieważ stoi na stanowisku, że wszystkie dochody z pracy powinny podlegać oskładkowaniu na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. Obecny system zdefiniowanej składki i sposób opłacania składek przez prowadzących działalność gospodarczą powodują, że osoby te mają najniższe emerytury ze wszystkich grup zawodowych, którym ZUS wypłaca świadczenia. Przedsiębiorcy mają niskie emerytury, ponieważ odprowadzają najniższe z przewidzianych prawem składki. Podobnie jak w przypadku zawieszenia działalności gospodarczej skorzystanie z tzw. „ulgi na start” spowoduje, że przedsiębiorca może nie odprowadzić dostatecznej wartości składek i konieczne będzie dofinansowanie jego minimalnej emerytury ze środków publicznych. Zdaniem OPZZ, należy ujednoclić zasady opłacania składek dla przedsiębiorców i dla pracowników. Konieczne jest uzależnienie wysokości składek na ubezpieczenia od dochodu przedsiębiorcy.	Uwaga nieuwzględniona. Projektodawca proponuje, aby „ulga na start” miała charakter dobrowolny i przedsiębiorca, który uzna, że charakter wykonywanej przez niego działalności uzasadnia objęcie ubezpieczeniami społecznymi (zwl. ubezpieczeniem wypadkowym) także w pierwszym okresie tej działalności, będzie uprawniony do wcześniejszego przystąpienia do ubezpieczeń społecznych.
Art.22.				
74.		ZBP	W proponowanym zapisie art. 22 należy doprecyzować pojęcie „rachunek płatniczy Przedsiębiorcy” . Zapis może budzić wątpliwości interpretacyjne, czy przedsiębiorca może wykorzystywać do rozliczeń z działalności gospodarczej swój rachunek osobisty. Powinna być podana definicja rachunku Przedsiębiorcy, zgodna z zapisami prawa bankowego lub wprost odesłanie do <i>Prawa bankowego</i> w tym zakresie.	Wyjaśnienie: Transakcją objętą obowiązkiem określonym w art. 22 u.s.d.g. jest umowa cywilnoprawna zawierana w związku z prowadzoną przez strony działalnością

				<p>gospodarczą, której jednorazowa wartość, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza równowartość 15 000 zł.</p> <p>Pojęcie jednorazowej wartości transakcji oznacza ogólną wartość wierzytelności lub zobowiązań określoną w umowie.</p> <p>Interpretacja przepisu art. 22 u.s.d.g. wraz z praktycznymi wskazówkami dotyczącymi jego stosowania została opublikowana w Bazie Wiedzy serwisu informacyjno-usługowego przedsiębiorcy prowadzonego przez Ministerstwo Rozwoju pod adresem: https://www.biznes.gov.pl/przedsiębiorcy/biznes-w-polsce/zakladam-firme/rachunek-bankowy-przedsiębiorcy-wpisanego-do-ceidg/nowy-limit-transakcji-bez-korzystania-z-rachunku-bankowego oraz https://www.biznes.gov.pl/przedsiębiorcy/biznes-w-polsce/zakladam-firme/rachunek-bankowy-przedsiębiorcy-wpisanego-do-ceidg/limit-transakcji-gotawkowych-w-praktyce.</p>
--	--	--	--	---

75.		PIIT	<p>Art.22 „Dokonywanie lub przyjmowanie płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą następuje za pośrednictwem rachunku płatniczego przedsiębiorcy w każdym przypadku, gdy:</p> <p>1) stroną transakcji, z której wynika płatność, jest inny przedsiębiorca oraz</p> <p>2) jednorazowa wartość transakcji, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza równowartość 15 000 zł, przy czym transakcje w walutach obcych przelicza się na złote według kursu średniego walut obcych ogłaszanego przez Narodowy Bank Polski z ostatniego dnia roboczego poprzedzającego dzień dokonania transakcji.”</p> <p>Propozycja zastąpienia aktualnie obowiązującej kwoty 15 000 euro kwotą 15 000 zł skutkować będzie nałożeniem na małych przedsiębiorców nowego i nieuzasadnionego obowiązku, który będzie generował dodatkowe koszty, jako że banki w większości przypadków naliczają znacznie wyższe opłaty za prowadzenie konta firmowego niż za prowadzenie konta osobistego. Postulujemy zachowanie aktualnie obowiązującego przepisu w tym zakresie.</p>	<p>Uwaga niezasadna.</p> <p>Obowiązujący znowelizowany przepis art. 22 ustawy SDG wskazuje już kwotę 15 tys. zł.</p>
76.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 22 - Dokonywanie płatności związanych z wykonywaną działalnością gospodarczą za pośrednictwem rachunku bankowego – przepis ten wymaga doprecyzowania w zakresie wyraźnego rozstrzygnięcia, czy dotyczy on wyłącznie obrotu dwustronnie gospodarczego (B2B), czy także obrotu konsumenckiego oraz czy wszystkie przesłanki w nim wymienione dla powstania obowiązku powinny być spełnione łącznie. Obecna redakcja przepisu może wywoływać w tym względzie wątpliwości. Ponadto wydaje się, że regulacja materii objętej projektowanym art. 22 UPP powinna znajdować się w przepisach kodeksu cywilnego, dotyczyć transakcji pomiędzy wszystkimi podmiotami i być obwarowana sankcją nieważności czynności prawnych.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Transakcją objętą obowiązkiem określonym w art. 22 u.s.d.g. jest umowa cywilnoprawna zawierana w związku z prowadzoną przez strony działalnością gospodarczą, której jednorazowa wartość, bez względu na liczbę wynikających z niej płatności, przekracza równowartość 15 000 zł.</p> <p>Pojęcie jednorazowej wartości transakcji oznacza ogólną wartość wierzytelności lub zobowiązań określoną w umowie.</p> <p>Interpretacja przepisu art. 22</p>

				<p>u.s.d.g. wraz z praktycznymi wskazówkami dotyczącymi jego stosowania została opublikowana w Bazie Wiedzy serwisu informacyjno-usługowego przedsiębiorcy prowadzonego przez Ministerstwo Rozwoju pod adresem: https://www.biznes.gov.pl/przedsiębiorcy/biznes-w-polsce/zakladam-firme/rachunek-bankowy-przedsiębiorcy-wpisanego-do-ceidg/nowy-limit-transakcji-bez-korzystania-z-rachunku-bankowego oraz https://www.biznes.gov.pl/przedsiębiorcy/biznes-w-polsce/zakladam-firme/rachunek-bankowy-przedsiębiorcy-wpisanego-do-ceidg/limit-transakcji-gotowkowych-w-praktyce.</p>
Art. 23.				
77.		ZP PPS	<p>Art. 23. Ustęp 4 tego artykułu de facto wyłącza zastosowanie ustępu 3 otwierając furtkę do żądania od przedsiębiorców np. we wzorach formularzy urzędowych kilku różnych danych identyfikacyjnych jednocześnie (NIP, REGON, KRS), podobnie jak ma to miejsce obecnie. Dlatego, jeśli art. 23 ust. 3 ma nie być przepisem martwym, należałoby usunąć ustęp 4 albo określić w sposób precyzyjny reguły stosowania wyjątków od zasady identyfikacji przedsiębiorcy wyłącznie firmy oraz numeru NIP.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Proces całościowego przejścia do stosowania jednego identyfikatora będzie projektowany i prowadzony odrębnie, gdyż jak słusznie wskazano, wymaga m.in. zmiany szeregu aktów prawnych, a także odpowiednio rozłożony w czasie.</p>

78.		ZBP	Należy wyjaśnić intencję projektowanego zapisu art. 23 ust. 3. Proponowane brzmienie sugeruje, że organ może żądać tylko i wyłącznie firmy i NIP, ale może też żądać więcej zgodnie z ust 4. W związku z powyższym należy jednoznacznie wyjaśnić wątpliwości dotyczące identyfikacji przedsiębiorcy.	<p>Wyjaśnienie: Przepis w ust. 4 wyraźnie wskazuje, że obowiązki, o których mowa w ust. 1-3 nie uchybiają obowiązkowi określonym w przepisach odrębnych. Proces całościowego przejścia do stosowania jednego identyfikatora będzie projektowany i prowadzony odrębnie, gdyż jak słusznie wskazano, wymaga m.in. zmiany szeregu aktów prawnych, a także odpowiednio rozłożony w czasie.</p>
Art. 24.				
79.		ZBP	Należy doprecyzować zapis w art.24. gdyż nie został wskazany maksymalny okres zawieszenia działalności.	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Propozycja MR ma na celu wyeliminowanie zbędnej biurokracji związanej z obecnie obowiązującym 24 miesięcznym okresem zawieszenia, zarówno po stronie przedsiębiorcy (odwieszenie działalności, choćby na dzień, opłacenie należnych składek za czas odwieszenia, itp.), jaki i po stronie administracji. Stąd propozycja MR zawieszenia dz. g. na czas nieokreślony. Dodatkowo, dokonując zawieszenia przedsiębiorcy nie</p>

				<p>są często w stanie z góry określić czasu trwania zawieszenia i automatyczne ich wykreślenie z CEIDG po 24 miesiącach nie jest pożądane z punktu widzenia interesów przedsiębiorcy.</p> <p>Dodatkowo wyjaśnienie:</p> <p>Z projektu ustawy CEIDG i PIP do projektu ustawy PP zostaną przeniesione regulacje w zakresie zwieszenia wykonywania działalności gospodarczej, z wyłączeniem przepisów regulujących zawieszenie z tytułu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem, które przejdą odpowiednio do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz do ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Wprowadzono także zróżnicowanie podmiotowe w zakresie czasu trwania okresu zawieszenia. W przypadku przedsiębiorcy wpisanego do CEIDG czas ten może być nieokreślony albo określony, nie krótszy jednak niż 30 dni. Natomiast przedsiębiorca</p>
--	--	--	--	--

				wpisany do rejestru przedsiębiorców KRS może zawiesić wykonywanie działalności gospodarczej na okres od 30 dni do 24 miesięcy, tak jak stanowią obowiązujące przepisy u.s.d.g.
80.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 24 - Zawieszenie działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę niezatrudniającego pracowników. W odniesieniu do mikro i małych przedsiębiorców rozwiązanie to budzi wątpliwości w części stawiającej wymóg niezatrudniania pracowników. Powinno się raczej uelastyczyć prawo pracy umożliwiając tej kategorii pracodawców wysłanie pracowników na urlopy bezpłatne w czasie zawieszenia działalności, zwłaszcza obecnie, kiedy Trybunał Konstytucyjny opowiedział się za przyznaniem uprawnień pracowniczych osobom pozostającym w zatrudnieniu na podstawie umów cywilnoprawnych oraz kiedy wywierana jest coraz większa presja na likwidację tej formy zatrudnienia. W świetle zasady równego traktowania przy uwzględnieniu ciężarów kosztów i różnego rodzaju barier związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej przez mikro i małych przedsiębiorców takie zróżnicowanie jest uzasadnione i nie stanowi dyskryminacji, ponieważ w swej istocie ma charakter wyrównujący.	Uwaga nieuwzględniona. Projekt przewiduje również możliwość skorzystania z instytucji zawieszenia przez przedsiębiorcę zatrudniającego wyłącznie pracowników przebywających na urlopie rodzicielskim niełączących korzystania z urlopu rodzicielskiego z wykonywaniem pracy u pracodawcy udzielającego tego urlopu, urlopie macierzyńskim lub wychowawczym,
Art. 25.				
81.		ZBP	Wątpliwości budzi zapis art. 25 ust. 2 projektu, regulującego skutki śmierci przedsiębiorcy. Przyjąć należy, iż przepis ten nawiązuje do instytucji tzw. zarządu sukcesyjnego, którego konstrukcja <i>de lege ferenda</i> regulowana będzie odrębną ustawą. Sposób zapisu w/w ustępu sugeruje, iż działalność gospodarcza może stać się przedmiotem dziedziczenia (wraz z przedsiębiorstwem w rozumieniu art. 55 ¹ .kc. ?) i w ten sposób stanowić byt prawny odrębny od przedsiębiorcy. Nie negując potrzeby gospodarczej wprowadzenia zarządu sukcesyjnego, uregulowanie tej instytucji w sposób zapewniający płynną kontynuację działalności gospodarczej przez następców prawnych, wymagać będzie szeregu zmian legislacyjnych zapewniających sukcesję sytuacji prawnej zmarłego przedsiębiorcy na gruncie prawa cywilnego, administracyjnego, prawa pracy, czy podatkowego. Z punktu	Uwaga nieaktualna. MR rezygnuje z przepisu ust. 2. Wyjaśnienie: Projektowana regulacja nawiązuje do przygotowywanej przez MR ustawy o zarządzie sukcesyjnym. Kwestie poruszone w uwadze GUS będą uwzględnione podczas

			widzenia banku istotne znaczenie będą miały regulacje w zakresie prowadzenia rachunku bankowego przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną, jak i odpowiedzialności za zobowiązania wobec banku związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, będącą przedmiotem kontynuacji.	prac nad tą ustawą.
Art. 27.				
82.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 27 - Zasada współdziałania organów. Ze względów poprawności systemowej w wymienionym przepisie zwrot „ interes społeczny ” powinien zostać zastąpiony zwrotem „interes publiczny” .	Uwaga nieuwzględniona.
Art. 29.				
83.		Lewiatan	Art. 29 ust. 1 – proponujemy modyfikację art. 29 tak, aby w pełni uwzględniał możliwość dokonywania czynności oraz kontaktowania się z przedsiębiorcą z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej (środki te zostały wyraźnie wskazane w ust. 2 artykułu 29). Celem uchylenia ewentualnych wątpliwości co do możliwości wykorzystania środków komunikacji elektronicznej na potrzeby stosowania art. 29 ust. 1, proponujemy następującą modyfikację projektowanego przepisu: <i>Art. 29. 1. Jeśli przepis odrębny nie wymaga formy pisemnej, organ za zgodą przedsiębiorcy może dokonywać czynności ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2016 r. poz. 1030 i 1579) lub za pomocą innych środków łączności, utrwalając w aktach zgodę przedsiębiorcy i treść dokonanej czynności. Jeśli przepis odrębny wymaga formy pisemnej, na wniosek lub za zgodą przedsiębiorcy, organ doręcza pismo za pomocą środków komunikacji elektronicznej, na podany przez przedsiębiorcę adres elektroniczny.</i>	Uwaga nieaktualna. Rezygnacja z przepisu w projekcie PP. Dodatkowo, w przepisach wprowadzających PP została zawarta propozycja modyfikacji art. 14 par. 2 KPA poprzez umożliwienie załatwiania spraw telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektronicznie lub za pomocą innych środków łączności.
84.		ZBP	Należy doprecyzować zapisy art. 29 ust. 1 <u>w zakresie utrwalania zgody</u> . Z przepisu powinno wynikać <u>w jakiej formie utrwalana jest zgoda</u> przedsiębiorcy na ustne, telefoniczne lub przy użyciu innych środków łączności dokonywanie z nim czynności np. w formie nagrania, adnotacji urzędnika. W przypadku art. 29 ust. 2 również należy doprecyzować <u>formę złożenia wniosku</u> . Z przepisu wynikać powinno, w jakiej formie musi zostać złożony wniosek lub wyrażona zgoda na doręczenie pisma za pomocą środków	Jw.

			komunikacji elektronicznej.	
85.		PIIT	<p>Art. 29 ust. 1 – popierając intencje przyświecające projektowanemu przepisowi proponujemy jego modyfikację tak, aby w pełni uwzględniał możliwość dokonywania czynności oraz kontaktowania się z przedsiębiorcą z wykorzystaniem środków komunikacji elektronicznej (środki te zostały wyraźnie wskazane w art. 29 ust. 2). Celem uchylecia ewentualnych wątpliwości, co do możliwości wykorzystania środków komunikacji elektronicznej na potrzeby stosowania art. 29 ust. 1, proponujemy następującą modyfikację projektowanego przepisu:</p> <p><i>Art. 29. 1. Jeśli przepis odrębny nie wymaga formy pisemnej, organ za zgodą przedsiębiorcy może dokonywać czynności ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2016 r. poz. 1030 i 1579) lub za pomocą innych środków łączności, utrwalając w aktach zgodę przedsiębiorcy i treść dokonanej czynności.</i></p> <p><i>2. Jeśli przepis odrębny wymaga formy pisemnej, na wniosek lub za zgodą przedsiębiorcy, organ doręcza pismo za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2016 r. poz. 1030 i 1579), na podany przez przedsiębiorcę adres elektroniczny.</i></p>	Jw.
Art. 30.				
86.		PIIT	<p>Art. 30 - Skuteczne zabezpieczenie interesu przedsiębiorców wymagałoby wprowadzenia mechanizmów zabezpieczających właściwe wykonanie powyższej normy, w szczególności w przypadku odmiennej oceny przesłanek przez organ i przedsiębiorcę. Przy obecnym brzmieniu w dalszym ciągu ocena organu będzie decydująca.</p> <p>Art. 30 „Organ, wyznaczając przedsiębiorcy termin na dokonanie określonej czynności, uwzględnia czas niezbędny do jej wykonania, ważny interes publiczny oraz słuszny interes tego przedsiębiorcy. Termin ten nie może być krótszy niż 7 dni roboczych”</p>	Uwaga nieuwzględniona.
Art.31.				
87.		Lewiatan	<p>Art. 31 – proponujemy uzupełnienie przepisu w taki sposób, aby nadać praktycznego znaczenia pozostałym przepisom projektowanej ustawy, które nakładają na organy władzy publicznej obowiązek współpracy w załatwianiu spraw przedsiębiorców (np. art. 27 projektu ustawy). Zarówno w sferze obowiązujących i projektowanych przepisów prawa, jak i w dyskusji publicznej od dawna podkreśla się potrzebę przełamania „silosowości” w</p>	Uwaga nieuwzględniona.

			<p>działaniach organów władzy publicznej oraz potrzebę stworzenia mechanizmu, dzięki któremu obywatele oraz przedsiębiorcy będą zwolnieni z obowiązku wielokrotnego przekazywania różnym organom władzy publicznej tych samych danych i informacji, poprzez wprowadzenie zasady, że organy publiczne powinny udostępniać sobie nawzajem informacje wcześniej przekazane przez obywatela albo przedsiębiorcę. W tym celu proponujemy następującą modyfikację brzmienia analizowanego przepisu, tak aby uchylić ewentualne wątpliwości co do tego w jakich sytuacjach organ (organy) władzy publicznej mają dostęp do danych i dokumentów:</p> <p><i>Art. 31. Organ nie może odmówić przyjęcia pism i wniosków niekompletnych. Organ nie może żądać jakichkolwiek dokumentów lub ujawnienia danych, których konieczność przedstawienia, złożenia lub ujawnienia nie wynika wprost z przepisu prawa lub danych, które są w posiadaniu organu lub do których ma dostęp. <u>Uznaje się, że organ ma dostęp do dokumentów lub danych, jeżeli owe dokumenty lub dane są w posiadaniu innego organu, a przepis prawa nie uniemożliwia organowi wejście w posiadanie, czy uzyskanie dostępu do danych będących w posiadaniu innego organu.</u></i></p>	
88.		PIIT	<p>Art. 31 – w pełni popierając i zgadzając się z zasadami wyrażonymi art. 31 proponujemy uzupełnienie przepisu w taki sposób, aby nadać praktycznego znaczenia pozostałym przepisom projektowanej ustawy, które nakładają na organy władzy publicznej obowiązek współpracy w załatwianiu spraw przedsiębiorców (np. art. 27 projektu ustawy). Zarówno w sferze obowiązujących i projektowanych przepisów prawa, jak i w dyskusji publicznej od dawna podkreśla się potrzebę przełamania „silosowości” w działaniach organów władzy publicznej oraz potrzebę stworzenia mechanizmu, dzięki któremu obywatele oraz przedsiębiorcy będą zwolnieni z obowiązku wielokrotnego przekazywania różnym organom władzy publicznej tych samych danych i informacji, poprzez wprowadzenie zasady, że organy publiczne powinny udostępniać sobie nawzajem informacje wcześniej przekazane przez obywatela albo przedsiębiorcę. W tym celu proponujemy następującą modyfikację brzmienia analizowanego przepisu, tak, aby uchylić ewentualne wątpliwości, co do tego, w jakich sytuacjach organ/y władzy publicznej mają dostęp do danych i dokumentów:</p> <p><i>Art. 31. Organ nie może odmówić przyjęcia pism i wniosków niekompletnych. Organ nie może żądać jakichkolwiek dokumentów lub ujawnienia danych, których konieczność przedstawienia, złożenia lub ujawnienia nie wynika wprost z przepisu prawa lub danych, które są w posiadaniu organu lub do których ma</i></p>	Uwaga nieuwzględniona.

			<i>dostęp. <u>Uznaje się, że organ ma dostęp do dokumentów lub danych, jeżeli owe dokumenty lub dane są w posiadaniu innego organu, a przepis prawa nie uniemożliwia organowi wejście w posiadanie, czy uzyskanie dostępu do danych będących w posiadaniu innego organu.</u></i>	
89.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 31 - Żądanie przez organy od stron jedynie dokumentów wynikających wprost z przepisów prawa. Aby utrzymać rozwiązanie przewidziane w tym przepisie należałoby dokonać przeglądu całego ustawodawstwa gospodarczego. Wprawdzie zgodnie z art. 7 Konstytucji RP organy działają na podstawie i w granicach prawa, ale nie oznacza to, że każde ich działanie musi wynikać wprost z przepisów, bez konieczności ich wykładni. Wydaje się, iż oczekiwanie takie jest nierealistyczne i może doprowadzić do nienależytego wykonywania zadań powierzonych przez ustawodawcę organom publicznym. Dlatego należałoby postulować, aby zwrot „wprost” został wykreślony z treści art. 31 UPP.	Uwaga uwzględniona.
Art. 32.				
90.		ZBP	W oparciu o zapisy art. 32 należy rozważyć czy nie uzupełnić zapisu poprzez dodanie pkt 3. W przedmiotowym artykule należałoby dodać jednostki / komórki prowadzącej sprawę/ Dodając pkt 3) dla zachowania pełnego dostępu do informacji wnioskodawców.	Uwaga wyjaśniona.
Art. 33.				
91.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 33 - Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy - jednym z kluczowych elementów reformy powinien być należycie działający Punkt Informacji dla Przedsiębiorców. Nie można jednak ocenić w tym względzie projektowanej regulacji, ponieważ odsyła ona do przepisów odrębnych. Tymczasem instytucja ta ma istotne znaczenie nie tylko dla różnego rodzaju rankingów atrakcyjności inwestycyjnej danego kraju, ale również wpływa na rozwój przedsiębiorczości, poziom zatrudnienia, wielkość wpływów podatkowych itp. Należałoby więc wyciągnąć gruntowne wnioski z nie najlepiej działających na gruncie ustawy o swobodzie gospodarczej tzw. punktów kontaktowych.	Wyjaśnienie: Kwestie dot. Punktu Informacji dla Przedsiębiorcy regulują przepisy projektowanej w ramach pakietu Konstytucji Biznesu ustawy o CEIDG i PIP (Dział III).
Art. 34.				
92.		Lewiatan	Art. 34 przewiduje mechanizm wydawania objaśnień prawnych, zastrzegając, że objaśnienia będą wydawane z urzędu albo na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców. Postulujemy aby przepis został zmodyfikowany tak, aby przedmiotowy wniosek mogły złożyć także reprezentatywne organizacje pracodawców w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego. W związku z powyższym postulujemy następującą zmianę brzmienia art. 34	Uwaga nieuwzględniona.

			<p>ust. 1: <i>Art. 34. 1. Właściwi ministrowie oraz organy, które na podstawie przepisów odrębnych są upoważnione do opracowywania i przedkładania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych, dążą do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej, w szczególności wydając z urzędu, na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców lub reprezentatywnej organizacji pracodawców w rozumieniu ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U.) wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania (objaśnienia prawne), przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. [Objaśnienia prawne]</i></p>	
93.	Północna Izba Gospodarcza, Szczecin	<p>art. 34 ust. 1 - właściwi ministrowie oraz organy, które na podstawie przepisów odrębnych są upoważnione do opracowywania i przedkładania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych, dążą do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej, w szczególności wydając z urzędu lub na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania (objaśnienia prawne), przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Należy bowiem zauważyć, że objaśnienia prawne, instytucja nieznana dotychczas na gruncie ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, zostały wprowadzone od projektu ustawy — Prawo przedsiębiorców jako instrument prawny wspierający przedsiębiorców w wykonywaniu przez nich działalności gospodarczej oraz służący zabezpieczeniu ich słusznych interesów i potrzeb w relacjach z organami władzy publicznej, a zatem wydaje się, iż krąg podmiotów legitymowanych do wydania objaśnień prawnych winien być zakreślony szeroko. Zasadniczym celem tego uregulowania, na co wskazuje już sama treść komentowanego przepisu, jest przy tym zagwarantowanie jednolitego stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej. Wiąże się z tym moc prawna objaśnień prawnych — analogiczna jak w przypadku interpretacji indywidualnych uregulowanych aktualnie wart. 10 - art. 10b ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (art. 35 oraz art. 36 ust. 1 projektu ustawy —Prawo przedsiębiorców), tj. projektodawca przewiduje, że objaśnienia prawne nie będą co prawda wiążące dla</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona. Znaczna liczba wydających objaśnienia organów, a nawet miejsc ich publikacji, może prowadzić do osłabienia poczucia pewności prawa – ze szkodą zwłaszcza dla małych przedsiębiorców nie dysponujących rozbudowanymi służbami prawnymi (patrz uwaga RCL nr 151).</p>	

		<p>przedsiębiorcy, jednakże przedsiębiorca nie będzie mógł zostać obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do treści objaśnień prawnych, ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z objaśnień prawnych. Tym samym objaśnienia prawne, o których mowa w art. 34 projektu ustawy, obok interpretacji indywidualnych oraz utrwalonej praktyki interpretacyjnej, o których mowa w art. 35 i art. 36 projektu ustawy, będą stanowiły zinstytucjonalizowaną gwarancję stosowania zasady określonej w art. 15 projektu ustawy, czyli zasady pewności prawa, co w konsekwencji przełoży się na rzeczywisty wpływ zasad ogólnych na sposób interpretacji i stosowania prawa — również zawartego w ustawach odrębnych. Zgodnie z art. 15 projektu ustawy, organ bez uzasadnionej przyczyny nie odstępuje od utrwalonej praktyki rozstrzygania spraw w takim samym stanie faktycznym i prawnym. Pewność prawa oznacza nie tylko jego stabilność i niezmienność, ale przede wszystkim jego przewidywalność z punktu widzenia działań podmiotów sfery publicznej i związanych z nimi zachowań przedsiębiorców. Tak rozumiana pewność prawa buduje zaufanie przedsiębiorcy, który niejednokrotnie podejmuje się prowadzenia działalności obciążonej dużym ryzykiem, i to zarówno w odniesieniu do ustawodawcy tworzącego prawo, jak i do podmiotów sfery publicznej, które to prawo stosują. Jednocześnie przedsiębiorca ma uzasadnione prawo oczekiwać, iż wszelkie zmiany wprowadzane do systemu prawnego, w szczególności zaś zmiany dotyczące jedynie interpretacji przepisów (a więc niezwiązane ze zmianą językowego brzmienia przepisów), nie będą zmieniały jego sytuacji prawnej na niekorzyść, np. poprzez orzeczenie obowiązku uiszczenia daniny publicznej za okres wsteczny. Zwłaszcza, gdy dotychczasowy sposób postępowania przedsiębiorcy stanowił praktyczne odzwierciedlenie ugruntowanego stanowiska organu administracji publicznej, państwowej jednostki organizacyjnej lub organu kontroli. W tym kontekście warto ponownie zaznaczyć, że pewność prawa przyjęła na gruncie projektowanej regulacji formę normy-zasady, czyli normy wyróżniającej się wyższą mocą prawną, wyznaczającej sposób interpretacji innych norm, jak również chroniącej wartości o charakterze podstawowym dla danej gałęzi czy systemu prawa. Z faktu, iż zasada pewności prawa wywodzi się z zawartej w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej klauzuli demokratycznego państwa prawnego, wynika natomiast spoczywający na ustawodawcy obowiązek dążenia do możliwie maksymalnej realizacji wymogów składających się na tę zasadę (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 października 2009 r., sygn. akt Kp 3/09). Z</p>	
--	--	---	--

			<p>uwagi na wszystko powyższe, wątpliwości przedsiębiorców zrzeszonych w Izbie budzi wprowadzone przez projektodawcę w komentowanym art. 34 ust. 1 projektu ustawy istotne zawężenie kręgu podmiotów, które uprawnione będą do wydawania, z urzędu lub na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców, wyjaśnień przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczących praktycznego ich stosowania, czyli do wydawania objaśnień prawnych. W obecnym brzmieniu projektowanego przepisu podmiotami tymi są bowiem jedynie właściwi ministrowie oraz organy, które na podstawie przepisów odrębnych są upoważnione do opracowywania i przedkładania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych. Tak wąskie wytyczenie zakresu podmiotowego instytucji objaśnień prawnych z pewnością przełoży się na jej mniejsze zastosowanie w praktyce działalności przedsiębiorców, co z kolei wpłynie negatywnie na oddziaływanie na tę praktykę zasady pewności prawa, uregulowanej w art. 15 projektu ustawy. Warto natomiast zaznaczyć, iż w polskim porządku prawnym występuje szereg organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych oraz organów kontroli, które realizują podstawowe zadania państwa oraz - dzięki swoim ustawowym kompetencjom - wywołują pośredni wpływ na kształt systemu prawnego, np. poprzez wykonywanie uprawnień do opiniowania projektów aktów prawnych z zakresu ich działalności. Są to jednocześnie organy i jednostki, które zostały zobowiązane przez ustawodawcę do podejmowania działań mających na celu kształtowanie świadomości prawnej obywateli (a więc również przedsiębiorców). Efektem takich działań w wielu przypadkach są publikowane na oficjalnych stronach internetowych organów i jednostek oraz wydawane w formie broszur, instrukcji oraz innych tego typu wydawnictw, informacje stanowiące wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania, a zatem odpowiadające definicji objaśnień prawnych przewidzianych w art. 34 projektu ustawy. Objęcie katalogiem podmiotowym z art. 34 ust. 1 projektu ustawy również opisanych powyżej organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych oraz organów kontroli niewątpliwie pozytywnie wpłynie na postulowane ujednoczenie stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej oraz wzmocni praktyczne oddziaływanie projektowanej regulacji w zakresie realizacji zasady pewności prawa, poprzez zwiększenie zakresu zastosowania jej instrumentów (w tym przypadku instytucji objaśnień prawnych), co pozwoli na objęcie ochroną prawną wynikającą z projektowanego art. 36 ust. 1 i 2 w zw. z art. 34 ustawy większej</p>	
--	--	--	---	--

			liczby przedsiębiorców. W kontekście powyższego — w ocenie Izby — wydaje się zasadne rozważenie w kolejnym etapie prac nad projektem ustawy modyfikacji zakresu podmiotów uprawnionych do wydawania objaśnień prawnych, a w szczególności poprzez objęcie tym katalogiem szerszej grupy organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych oraz organów kontroli, a przynajmniej tych, których zasięg działania ma wymiar ogólnokrajowy.	
94.		ZP PPS	Art. 34 ust. 3 W przypadku dokonania zmiany objaśnień prawnych na podstawie ustępu 2 organ powinien zamieszczać w BIP także datę, do której zastosowanie się do poprzedniej wersji objaśnień chroni przedsiębiorcę przed negatywnymi skutkami zajęcia innego stanowiska np. przez organ kontroli, zgodnie z art. 36 ust. 1 w zw. z art. 36 ust. 2 ustawy. Okres ten powinien zostać wyznaczony z uwzględnieniem czasochłonności dostosowania działalności gospodarczej do nowej praktyki stosowania przepisów i co do zasady nie powinien być krótszy niż 1 miesiąc. Przedsiębiorca musi mieć bowiem możliwość zakończenia działań dostosowawczych przed wejściem w życie nowych objaśnień. Jedynie w takim wypadku objaśnienia będą mogły w pełni realizować funkcję gwarancyjną dla przedsiębiorcy, który chciałby się do nich zastosować, a ich zmiana nie będzie podważała zasady pewności prawa.	Uwaga nieuwzględniona.
95.		Polska Izba Spedycji i Logistyki	W art. 34 przewidziano wprowadzenie objaśnień prawnych w kwestiach podatkowych, wydawanych z urzędu przez właściwych ministrów lub na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców, które mają zapewnić jednolite stosowanie prawa. Ograniczenie liczby wydawanych interpretacji już od kilku lat było celem organów podatkowych. Nowelizacja Ordynacji Podatkowej, która weszła w życie z początkiem 2012 roku i wprowadziła instytucję interpretacji ogólnej wydawanej na wniosek miała na celu ograniczenie liczby wydawanych interpretacji indywidualnych. W praktyce nowelizacja ta nie przyniosła spodziewanych rezultatów (ilość interpretacji indywidualnych w kolejnych latach rosła). Z uwagi na szczególność, z jaką organy podatkowe podchodzą do indywidualnych spraw podatników, podatnicy wciąż obawiają się planowania i podejmowania transakcji gospodarczych, w oparciu wyłącznie o interpretacje ogólne. Organ podatkowy bardzo często poddają w wątpliwość, czy stan faktyczny wskazany w interpretacji ogólnej, odpowiada stanom faktycznym w indywidualnych sprawach podatników. <u>Nie można zatem spodziewać się, że objaśnienia prawne przewidziane w projekcie, które jak</u>	MR nie podziela opinii. Przedsiębiorca w zakresie, w jakim zastosował się do treści objaśnień prawnych nie będzie mógł być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z objaśnień prawnych.

			<p><u>rozumiemy mają zastąpić interpretacje indywidualne i ogólne w sprawach podatkowych, w jakikolwiek sposób zwiększą bezpieczeństwo podatkowe podmiotów podejmujących działalność gospodarczą.</u> Objasnienia podatkowe wydawane z urzędu lub na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców będą w istocie odpowiadały interpretacjom ogólnym, przy czym wydłuży się proces ich wydawania, ponieważ zostanie włączony w procedurę ich uzyskiwania dodatkowy podmiot. Mimo więc licznych haseł mających odzwierciedlać popieranie i ułatwianie podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorców (zasada udzielania informacji, zasada pogłębiania zaufania, pewność prawa), rozwiązanie dotyczące ochrony przedsiębiorców przed negatywnymi skutkami wadliwych i niezrozumiałych przepisów prawa, w konfrontacji z dotychczasową praktyką odebrać można jako pozbawienie lub znaczne ograniczenie tej ochrony w stosunku do obowiązujących rozwiązań. <u>Przepisy te nie sprzyjają zwiększaniu zaufania do organów władzy publicznej przez przedsiębiorców którzy występując o wydanie interpretacji chcą przecież działać zgodnie z przepisami prawa.</u></p>	
96.		PIIT	<p>Art. 34 - przewiduje wysoce pożądaną mechanizm wydawania objaśnień prawnych, zastrzegając, że objaśnienia będą wydawane z urzędu albo na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców. Biorąc pod uwagę, iż adresatem takich wniosków będą ministrowie oraz organy, które na etapie rządowych prac legislacyjnych projektowały (a zatem mają pełną wiedzę o intencjach i celach projektowanych przepisów) przepisy objęte wnioskiem o wydanie objaśnień prawnych, <u>należy postulować, aby wniosek taki mógł być złożony nie tylko przez Rzecznika Przedsiębiorców, ale także przez każdego przedsiębiorcę.</u> Zdając sobie sprawę, iż taka modyfikacja przepisu mogłaby w znaczący sposób zwiększyć ilość wpływających wniosków, a tym samym zakres obowiązków ciążących na właściwych organach, postulujemy, co najmniej, aby przepis został zmodyfikowany tak, <u>aby przedmiotowy wniosek oprócz Rzecznika Przedsiębiorców mogły złożyć również izby gospodarcze</u> w rozumieniu ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (tekst jedn. Dz. U. z 2009 r., Nr 84, poz. 710 ze zm.). Umożliwienie izbom gospodarczym - a więc organizacjom samorządu gospodarczego powołanym ustawowo do reprezentowania interesów gospodarczych zrzeszonych w niej przedsiębiorców, w szczególności wobec organów władzy publicznej - składania wniosków o wydanie objaśnień prawnych z jednej strony sprawi, że przedsiębiorcy uzyskają realną możliwość uzyskania takiego objaśnienia (i doskonale wpisuje się to w zakres zadań izb zgodnie z ustawą o izbach</p>	Uwaga nieuwzględniona.

			<p>gospodarczych), a z drugiej strony nie powinno w sposób nadmierny obciążać organów odpowiedzialnych za wydawanie takich objaśnień. W związku z powyższym postulujemy następującą zmianę brzmienia art. 34 ust. 1:</p> <p><i>Art. 34. 1. Właściwi ministrowie oraz organy, które na podstawie przepisów odrębnych są upoważnione do opracowywania i przedkładania Radzie Ministrów projektów aktów prawnych, dążą do zapewnienia jednolitego stosowania przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej, w szczególności wydając z urzędu lub na wniosek Rzecznika Przedsiębiorców albo izby gospodarczej w rozumieniu ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o izbach gospodarczych (Dz. U.) wyjaśnienia przepisów regulujących wykonywanie działalności gospodarczej, dotyczące praktycznego ich stosowania (objaśnienia prawne), przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów, Trybunału Konstytucyjnego i Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. [Objaśnienia prawne]</i></p>	
Art. 35.				
		Lewiatan	<p>Art. 35 - dotyczący jak najbardziej pożądanej i oczekiwanej procedury wydawania interpretacji indywidualnych przewiduje, że w pewnych sytuacjach opłata w wysokości 40 zł nie zostanie zwrócona przedsiębiorcy, pomimo iż interpretacja nie zostanie wydana. Zgodnie z art. 35 ust. 7 wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej niespełniający wymogów określonych w ust. 3, 4 i 6 pozostawia się bez rozpatrzenia, przy czym przepis nie wymaga od organu wcześniejszego wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia braków, pod sankcją pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. Biorąc powyższe pod uwagę, mogą zdarzyć się sytuacje, w których wniosek opłacony (np. wraz albo zaraz po złożeniu wniosku) nie zostanie rozpatrzony, gdyż np. nie będzie zawierał wymaganego przez art. 35 ust. 3 „własnego stanowiska w sprawie”. Jednocześnie art. 35 ust. 10 nie przewiduje zwrotu opłaty w przypadkach pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. W związku z powyższym postulujemy:</p> <p>a) wprowadzenie do art. 35 ust. 7 mechanizmu, który w przypadku braków we wniosku zobowiązywałby organ do wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia braków, a dopiero w przypadku nieuzupełnienia braków w wyznaczonym terminie, pozwalał na pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia; mechanizm taki powinien dotyczyć co najmniej wniosków opłaconych;</p> <p>b) uzupełnienie art. 35 ust. 10 w taki sposób, aby przepis przewidywał zwrot opłaty za wniosek również w przypadkach, w których wniosek – z powodów braków formalnych – został pozostawiony bez rozpatrzenia; co jest</p>	<p>Uwaga uwzględniona.</p> <p>W art. 35 ust. 10 wskazano, że opłata za wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej podlega zwrotowi również w przypadku pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia na podstawie ust. 7.</p>

			<p>szczególnie istotne, gdyby postulat wskazany w lit. a) powyżej nie został uwzględniony, a w efekcie opłacone wnioski mogłyby być pozostawiane bez rozpatrzenia bez konieczności wcześniejszego wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia braków.</p> <p>Przepis art. 35 ust. 1 ogranicza krąg przedsiębiorców, uprawnionych do wnoszenia o wydanie interpretacji indywidualnej. Uprawnienie to ma zostać przyznane jedynie przedsiębiorcom, prowadzącym działalność gospodarczą indywidualnie lub w ramach spółki. Takie zróżnicowanie sytuacji prawnej przedsiębiorców wyłącznie ze względu na formę prawną prowadzenia działalności gospodarczej zaprzecza zasadzie wolności działalności gospodarczej, deklarowanej w art. 2 projektowanej ustawy. Dodatkowo, nie jest jasne, czy do przedsiębiorcy działającego w innej formie prawnej, niż wskazana w art. 35 ust. 1, ma zastosowanie ust. 2 tego artykułu.</p>	
97.	ZP PPS-Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy	<p>Art. 35 Przepis ten powinien umożliwić przedsiębiorcy uzyskanie interpretacji indywidualnej <u>nie tylko przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia daniny lub opłaty publicznej, ale także pozostałych przepisów regulujących obowiązki i uprawnienia przedsiębiorcy.</u> Przepisy te zawierają częstokroć normy prawne, których naruszenie podlega sankcjom karnym i/lub administracyjnym a przedsiębiorcy w przypadku wątpliwości w zakresie ich interpretacji lub zastosowania nie mają w obecnym stanie prawnym narzędzi pozwalających na uzyskanie wiążącej organy państwowe interpretacji tych przepisów.</p> <p>Art. 35 ust. 7 Przepis powinien przewidywać, że przed pozostawieniem wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej bez rozpatrzenia <u>organ zobowiązany jest wezwać przedsiębiorcę do uzupełnienia braków formalnych w terminie 7 dni od doręczenia wezwania.</u> Przy obecnym brzmieniu art. 35 wystarczy, że przedsiębiorca pomyli się w danych identyfikacyjnych lub wpłaci za niską kwotą opłaty (np. organ uzna, że zawarł we wniosku opis dwóch stanów faktycznych zamiast jednego) i organ zobowiązany będzie wydać postanowienie w sprawie pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia.</p> <p>Art. 35 ust. 15 <u>Interpretacje uchylone</u>, zmienione lub uznane za nieważne posiadają niejednokrotnie wysokie walory informacyjne dla pozostałych przedsiębiorców, ponieważ zostały one poddane kontroli instancyjnej lub sądowno-administracyjnej, która pozwoliła na weryfikację prawidłowości zawartego w nich stanowiska organu. Dlatego też zamiast być usuwane z bazy w BIP <u>interpretacje te powinny być w niej pozostawiane wraz z adnotacją o przyczynie ich uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności.</u></p>	Uwagi nieuwzględnione.	

98.	PIIT	<p>Art. 35 „Art. 35. Przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub do państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie wyjaśnienia, co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę innej niż podatki daniny lub opłaty publicznej, w tym składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w odniesieniu do działalności gospodarczej prowadzonej przez niego indywidualnie lub w ramach umowy spółki cywilnej (interpretacja indywidualna).”</p> <p><u>Wątpliwości budzi ograniczenie możliwości składania wniosku o interpretację indywidualną wyłącznie do przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę innej niż podatki daniny lub opłaty publicznej, podczas gdy bardzo wiele problemów interpretacyjnych, skutkujących przykrymi dla przedsiębiorców skutkami, budzą właśnie przepisy podatkowe.</u></p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Kwestie interpretacji dot. prawa podatkowego zostały uregulowane w ustawie – Ordynacja podatkowa.</p>
99.	PIIT	<p>Art. 35 - dotyczący jak najbardziej pożądanej i oczekiwanej procedury wydawania interpretacji indywidualnych przewiduje, że w pewnych sytuacjach opłata w wysokości 40 zł nie zostanie zwrócona przedsiębiorcy, pomimo iż interpretacja nie zostanie wydana. Zgodnie z art. 35 ust. 7 wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej niespełniający wymogów określonych w ust. 3, 4 i 6 pozostawia się bez rozpatrzenia, przy czym przepis nie wymaga od organu wcześniejszego wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia braków, pod sankcją pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. Biorąc powyższe pod uwagę, mogą zdarzyć się sytuacje, w których wniosek opłacony (np. wraz albo zaraz po złożeniu wniosku) nie zostanie rozpatrzony, gdyż np. nie będzie zawierał wymaganego przez art. 35 ust. 3 „własnego stanowiska w sprawie”. Jednocześnie art. 35 ust. 10 nie przewiduje zwrotu opłaty w przypadkach pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia. W związku z powyższym postulujemy:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Wprowadzenie do art. 35 ust. 7 mechanizmu, który w przypadku braków we wniosku zobowiązywałby organ do wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia braków, a dopiero w przypadku nieuzupełnienia braków w wyznaczonym terminie, pozwalał na pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia; mechanizm taki powinien dotyczyć, co najmniej wniosków opłaconych; ✓ Uzupełnienie art. 35 ust. 10 w taki sposób, aby przepis przewidywał zwrot opłaty za wniosek również w przypadkach, w których wniosek – z powodów braków formalnych – został pozostawiony bez rozpatrzenia; co jest 	<p>Uwaga dot. art. 35 ust. 10 uwzględniona poprzez wskazanie w przepisie, że opłata za wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej podlega zwrotowi również w przypadku pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia na podstawie ust. 7.</p>

			szczególnie istotne, gdyby postulat wskazany w lit. a) powyżej nie został uwzględniony, a w efekcie opłacone wnioski mogłyby być pozostawiane bez rozpatrzenia bez konieczności wcześniejszego wezwania przedsiębiorcy do uzupełnienia braków.	
100.		ZBP	Art. 35-36. W zapisach art. 35-36 należy doprecyzować przepis. W przytaczanych przepisach używa się określenia „danina” Ustawa powinna definiować pojęcie „danina” lub odwoływać się w zakresie tego pojęcia do ustawy o finansach publicznych.	Uwaga do uwzględnienia na etapie komisji prawniczej.
Art. 36.				
101.		Lewiatan	Art. 36 ust. 3 - projektu wymaga dla zaistnienia utrwalonej praktyki interpretacyjnej, aby składające się na nią wyjaśnienia dotyczyły takich samych stanów faktycznych. Wysoce prawdopodobne wydaje się zagrożenie, że w rezultacie przepisy o utrwalonej praktyce interpretacyjnej pozostaną martwe. Organ, wobec którego przedsiębiorca będzie chciał powołać się na utrwaloną praktykę interpretacyjną, niemal w każdym przypadku będzie mógł odmówić jej uwzględnienia, wskazując na najdrobniejsze choćby różnice pomiędzy stanem faktycznym w danej sprawie a stanami faktycznymi w interpretacjach indywidualnych. Co więcej, prawdopodobne jest, że nie zaistnieją interpretacje indywidualne wydane w takim samym stanie faktycznym. Jediną sytuacją, w której przepis mógłby znaleźć zastosowanie, byłaby sytuacja, w której interpretacje indywidualne została wydane różnym podmiotom, mającym wspólne uprawnienia lub obowiązki (np. współwłaścicielom tej samej nieruchomości). Analogiczne wątpliwości należy wysunąć w odniesieniu do zasady pewności prawa, statutowanej w art. 15 projektu. Tam również wymaga się takiego samego stanu faktycznego (tyle, że wymaganie odnosi się nie do interpretacji indywidualnych, lecz do rozstrzygnięć).	Uwaga nieuwzględniona Należy odróżnić stany faktyczne takie same i te same. W takich samych stanach faktycznych nie jest konieczna tożsamość podmiotowa.
102.		ZP PPS	Art. 36 ust. 3 Podobnie jak w art. 15, przepis powinien mieć zastosowanie także w przypadkach wystąpienia różnic w stanie faktycznym lub prawnym, jeśli różnice te nie mają znaczenia dla rozpatrywanej sprawy. W przeciwnym wypadku art. 36 ust. 2 w zakresie zastosowania się przez przedsiębiorcę do utrwalonej praktyki interpretacyjnej organu będzie w większości przypadków dla przedsiębiorców bezużyteczny z uwagi na występujące choćby drobne różnice w stanie faktycznym.	jw.
103.		PIG- Północna Izba Gospodarcza,	Wątpliwości przedsiębiorców zrzeszonych w PIG wywołuje również art. 36 ust. 3 projektu ustawy, który w sposób bardzo wąski definiuje utrwaloną praktykę interpretacyjną, o której mowa w ust. 2 projektowanego art. 36. Jak	Uwaga wyjaśniona na konferencji uzgodnieniowej.

		Szczecin	<p>się wydaje intencją projektowanej regulacji było zapobieżenie sytuacjom, w których przedsiębiorca działający w zaufaniu do informacji — odnośnie wykładni przepisów — prezentowanych przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli podejmuje decyzje gospodarcze, a następnie — w przypadku zmiany dotychczas prezentowanej wykładni przepisów (bez zmiany samych przepisów) — ponosi negatywne konsekwencje zastosowania się przy podejmowaniu decyzji gospodarczych do wykładni przepisów zaprezentowanej pierwotnie przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli. W obecnym kształcie projektowana regulacja wydaje się jednak dotyczyć jedynie utrwalonej praktyki interpretacyjnej wynikającej z interpretacji, o których mowa w aktualnie obowiązujących art. 10, art. 10a oraz art. 10b ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (a projektowanych art. 35 i art. 36 ust. 1), a tym samym <u>spod zakresu projektowanej regulacji wymykają się wszystkie pozostałe przypadki prezentowania przedsiębiorcom przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli określonej wykładni przepisów, która może następnie ulec zmianie (bez zmiany samych przepisów)</u>. Dotyczy to w szczególności wszelkiego rodzaju wytycznych mających postać pism, w tym protokołów, kierowanych do przedsiębiorców przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli, a nadto publikatorów w postaci wszelkiego rodzaju broszur, informatorów i innych tego typu wydawnictw organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych lub organów kontroli, a także informacji publikowanych na stronach internetowych organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych lub organów kontroli. Należy przy tym mieć na uwadze, iż znaczna część przedsiębiorców w praktyce czerpie wiedzę odnośnie wykładni przepisów prezentowanej przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli właśnie ze źródeł tego rodzaju. W związku z powyższym zawężenie definicji utrwalonej praktyki interpretacyjnej jedynie do praktyki ukształtowanej na kanwie interpretacji, o których mowa w aktualnie obowiązujących art. 10, art. 10a oraz art. 10b ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (a projektowanych art. 35 i art. 36 ust. 1) — o ile taka jest intencja projektodawców, co zdaje się sugerować treść projektowanych regulacji — oznaczałoby w istocie akceptację prawodawcy dla z gruntu niepożądanych sytuacji, w których organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli prezentują wykładnię przepisów w</p>	
--	--	----------	---	--

		<p>innych formach aniżeli interpretacje, o których mowa w aktualnie obowiązujących art. 10, art. 10a oraz art. 10b ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (a projektowanych art. 35 i art. 36 ust. 1), przy czym w przypadku zmiany prezentowanej przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli wykładni przepisów (bez zmiany samych przepisów), przedsiębiorcy którzy zastosowali się do pierwotnie prezentowanej wykładni przepisów pozostali by — w takiej sytuacji — bez ochrony wynikającej z aktualnie obowiązującego art. 10a ust. 2 ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (projektowanego art. 36 ust. 1) w związku z aktualnie obowiązującym art. 10a ust. 5 ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (projektowanym art. 36 ust. 2). Rozwiązanie takie wydaje się trudne do pogodzenia nie tylko z intencją projektowanych przepisów, ale również z zasadą ochrony zaufania do organów państwa, która niewątpliwie rozciąga się w kontekście podmiotowym na organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli. Projektowana regulacja, choć w zasadniczej mierze stanowi powielenie zmian wprowadzonych z dniem 01 stycznia 2017 r. do ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (na mocy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców), wciąż budzi szczególne wątpliwości w zestawianiu z pierwotnym założeniem projektu tego przepisu zaprezentowanym przez (wówczas) Ministra Rozwoju w pierwszym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (druk nr 994) datowanym na dzień 01 lipca 2016 r., który w znacznie szerszy sposób ujmował definicję utrwalonej (ugruntowanej) praktyki organu administracji publicznej, państwowej jednostki organizacyjnej lub organu kontroli. Zgodnie z art. 16 pkt 1 pierwotnego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców, do ustawy z dnia 02 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej miał zostać dodany art. 9c, którego projektowany ust. 2 stanowił, iż: <i>„Przez ugruntowaną praktykę organu administracji publicznej, państwowej jednostki organizacyjnej lub organu kontroli, o której mowa w ust. 1, rozumie się wykładnię prawa dominującą w okresie objętym zachowaniem przedsiębiorcy, nie krócej jednak niż w okresie 12 miesięcy przed dniem wszczęcia postępowania administracyjnego w indywidualnej sprawie przedsiębiorcy albo przed dniem podjęcia czynności kontrolnych, zawartą w szczególności w pisemnych stanowiskach, interpretacjach lub prawomocnych</i></p>	
--	--	---	--

		<p>rozstrzygnięciach tych organów, jednostek lub sądów, zaleceniach pokontrolnych lub dokumentach zawierających rekomendacje organów określających zalecany sposób postępowania w zakresie przedmiotu objętego kontrolą." (s. 20 — 21 projektu ustawy z 01.07.2016). Niewątpliwie takie (szersze) zdefiniowanie utrwalonej (ugruntowanej) praktyki zdecydowanie lepiej spełnia gwarancyjną funkcję projektowanej regulacji, a szczególnie poprzez odwołanie się do dokumentów zawierających rekomendacje organów określające zalecany sposób postępowania w zakresie przedmiotu objętego kontrolą, gdzie takimi dokumentami są często wzmiankowane wyżej publikatory w postaci wszelkiego rodzaju broszur, informatorów i innych tego typu wydawnictw organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych lub organów kontroli, a także informacje publikowane na stronach internetowych organów administracji publicznej, państwowych jednostek organizacyjnych lub organów kontroli, skierowane do ogółu adresatów (przedsiębiorców) i w praktyce stanowiące główne źródło informacji dla przedsiębiorców (szczególnie z sektora mikroprzedsiębiorstw oraz małych i średnich przedsiębiorstw) o wykładni przepisów prezentowanej przez organy administracji publicznej, państwowe jednostki organizacyjne lub organy kontroli. W kontekście powyższego — w ocenie Izby — <u>wyda się zasadne rozważenie w kolejnym etapie prac nad projektem ustawy modyfikacji definicji utrwalonej praktyki interpretacyjnej, a w szczególności poprzez odwołanie się do kształtu projektowanej regulacji przewidzianego w pierwszym projekcie ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców (druk nr 994) datowanym na dzień 01 lipca 2016 r., który w znacznie szerszy sposób ujmował definicję utrwalonej (ugruntowanej) praktyki organu administracji publicznej, państwowej jednostki organizacyjnej lub organu kontroli, jako lepiej spełniającego gwarancyjną funkcję projektowanej regulacji.</u> Uwzględnienie w dalszym toku prac nad projektem ustawy — Prawo przedsiębiorców powyższych uwag sformułowanych przez przedsiębiorców zrzeszonych w ramach Północnej Izby Gospodarczej z siedzibą w Szczecinie, z pewnością przyczyni się do realizacji celów reformy otoczenia prawno-instytucjonalnego przedsiębiorców, w szczególności w kontekście brzmienia art. 191 ust.1 projektu ustawy — Przepisy wprowadzające ustawę — Prawo przedsiębiorców oraz niektóre inne ustawy z pakietu „Konstytucja biznesu” (nr UD196 w wykazie prac Rady Ministrów), który zakłada, iż niektóre przepisy komentowanego projektu ustawy — Prawo przedsiębiorców, w tym również art. 15 regulujący zasadę pewności prawa, znajdą zastosowanie do</p>	
--	--	--	--

			postępowań w sprawach przedsiębiorców wszczętych na podstawie przepisów dotychczasowych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy — Prawo przedsiębiorców. Skoro bowiem zasada pewności prawa wynikająca z projektowanego art. 15 ma znaleźć zastosowanie również do spraw w toku (co jest niewątpliwie rozwiązaniem bardzo korzystnym i ze wszech miar pożądanym z punktu widzenia realizacji celów projektowanej regulacji), to aby zastosowanie tej zasady nie miało wyłącznie iluzorycznego wymiaru winno zostać powiązane z poszerzeniem definicji utrwalonej praktyki interpretacyjnej w szczególności w sposób postulowany przez przedsiębiorców zrzeszonych w ramach Północnej Izby Gospodarczej z siedzibą w Szczecinie.	
Art.37.				
104.		Lewiatan	Art. 37 - w ustępie 3 stanowi, że szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu, w szczególności zasady udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, cofnięcia albo ograniczenia zakresu koncesji, określają odrębne przepisy, przy czym w dalszych przepisach projektu ustawy znajdują się postanowienia regulujące w pewnym zakresie warunki udzielania / odmowy udzielenia koncesji (art. 38, 39 i 43). W związku z powyższym postulujemy uzupełnienie art. 37 ust. 3 w następujący sposób (analogicznie do brzmienia art. 40 ust. 2): <i>3. Szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu, w szczególności zasady udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, cofnięcia albo ograniczenia zakresu koncesji, określają odrębne przepisy, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej.</i>	Uwaga nieuwzględniona Uzupełnienie regulacji w zaproponowany sposób jest zbędne z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej.
105.		PIIT	Art. 37 ust. 3 - stanowi, że szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu, w szczególności zasady udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, cofnięcia albo ograniczenia zakresu koncesji, określają odrębne przepisy, przy czym w dalszych przepisach projektu ustawy znajdują się postanowienia regulujące w pewnym zakresie warunki udzielania / odmowy udzielenia koncesji (art. 38, 39 i 43). W związku z powyższym postulujemy uzupełnienie art. 37 ust. 3 w następujący sposób (analogicznie do brzmienia art. 40 ust. 2): <i>3. Szczegółowy zakres i warunki wykonywania działalności gospodarczej podlegającej koncesjonowaniu, w szczególności zasady udzielania, odmowy udzielenia, zmiany, cofnięcia albo ograniczenia zakresu koncesji, określają odrębne przepisy, o ile niniejsza ustawa nie stanowi inaczej.</i>	Uwaga nieuwzględniona Uzupełnienie regulacji w zaproponowany sposób jest zbędne z punktu widzenia zasad techniki prawodawczej.
106.		Ośrodek Badań, Studiów i	Art. 37 – 43 Reglamentacja działalności gospodarczej. Wymienione przepisy, a zwłaszcza tytuł rozdz. 4 nie powinien sugerować kompletności	Wyjaśnienie Założono, że w projektowanej

		Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	zawartej w nich regulacji, ponieważ zagadnienia reglamentacji wolności gospodarczej nie można sprowadzać jedynie do kwestii zasad udzielania koncesji, zezwoleń oraz konieczności spełnienia wymogów prowadzenia działalności regulowanej. Są to bowiem jedynie odstępstwa od prowadzenia wolnej działalności gospodarczej (art. 2 UPP), którą może podejmować każdy. Należałoby więc wskazać, że wolna działalność gospodarcza może również podlegać reglamentacji w formach niewymienionych w art. 37-43 UPP, przy zachowaniu gwarancji określonych w przepisach Konstytucji RP. Skoro bowiem ustawa – Prawo przedsiębiorców ma pełnić funkcję Konstytucji dla biznesu, to powinna być aktem prawnym nie tylko o charakterze kompleksowym, ale również nawiązującym do konstytucyjnie określonych praw i wolności oraz gwarancji ich ochrony.	ustawie powinny znaleźć się jedynie przepisy ogólne, naczelne dla problematyki reglamentacji działalności gospodarczej. Szczegółowe rozwiązania pozostawiając, z uwagi na złożoność i wagę ograniczeń w prowadzeniu działalności ustawom odrębnym, stanowiącym przepisy uwzględniające specyfikę danej działalności. Mając na względzie, że cała ustawa normuje kwestie działalności na poziomie ogólnym, podstawowym – nie można przyjąć, że regulacje w niej ujęte będą stanowiły kompletny zbiór przepisów w danym zakresie. Jest to typowe dla ustaw regulujących tematykę o charakterze ogólnym, podstawowym,
Art. 38.				
107.		ZP PPS	Art. 38 - Organ koncesyjny winien umieszczać w BIP nie tylko informację o warunkach uzyskania koncesji ale również wyczerpującą informację o zakresie działalności, która obowiązkowi uzyskania koncesji podlega. W praktyce przepisy w tym zakresie bywają bowiem bardzo nieprecyzyjne, a za ich nieprzestrzeganie grożą sankcje karne i/lub administracyjne.	Wyjaśnienie Umieszczanie warunków uzyskania koncesji może odnosić się wyłącznie do danego rodzaju działalności koncesjonowanej. Tym samym w BIP będzie umieszczana informacja jaka działalność i zgodnie z jakimi warunkami podlega koncesjonowaniu.
Art. 39.				
108.		PGNiG	Zmiana brzmienia art. 39 pkt 2 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców: „Art. 39. Organ koncesyjny może odmówić udzielenia koncesji albo ograniczyć	Uwaga nieuwzględniona Kategoria „bezpieczeństwo

			<p>jej zakres w stosunku do wniosku o udzielenie koncesji, w szczególności:</p> <p>1) w przypadku nie spełnienia warunków udzielenia koncesji;</p> <p>2) ze względu na zagrożenie obronności lub bezpieczeństwa państwa, w tym bezpieczeństwo energetyczne;</p> <p>3) ze względu na inny ważny interes publiczny;</p> <p>4) jeżeli w wyniku przeprowadzonej rozprawy albo przetargu udzielono koncesji innemu przedsiębiorcy lub przedsiębiorcom.”</p> <p>Celem propozycji jest bezpośrednio potwierdzenie możliwości ograniczenia swobody działalności gospodarczej ze względu na bezpieczeństwo energetyczne państwa. Potrzeba uwzględnienia bezpieczeństwa energetycznego jako składowej bezpieczeństwa publicznego została potwierdzona w wyroku z dnia 10 lipca 1985 w sprawie C-72/83 Campus Oil. Instytucja kontroli działalności pod tym kątem nie jest również instytucją nieznaną polskiemu ustawodawstwu. Zgodnie bowiem z art. 32 ust. 3 ustawy – Prawo budowlane⁹ minister właściwy do spraw energii wyraża zgodę na budowę oraz rozbiórkę infrastruktury gazowej biorąc bezpieczeństwo energetyczne państwa. Definicja bezpieczeństwa energetycznego jest zaś uregulowana w art. 3 pkt 16 ustawy – Prawo energetyczne¹⁰.</p>	<p>energetyczne” – w ocenie projektodawcy – zawiera się w pojęciu „bezpieczeństwo państwa”. Wprowadzenie proponowanego doprecyzowania jest zbędne, a w przypadku przyjęcia takiego rozwiązania mogłoby rodzić wątpliwości co do przyczyn niewymienienia innych rodzajów bezpieczeństw objętych tym przepisem.</p>
109.		KIBR	<p>Art. 39 - rekomendujemy:</p> <p>a) usunięcie słów „w szczególności”</p> <p>b) dodanie na końcu ust. 1 ww. artykułu wyrazów: „określonych w innych ustawach” .</p> <p><i>Uzasadnienie: W obecnie obowiązujących przepisach ustawy SDG znajduje się zamknięty katalog sytuacji w których nastąpić może odmowa udzielenie przez organ koncesji lub ograniczenie jej zakresu (art. 56 ust. 1). W projekcie ustawy Prawo przedsiębiorców regulacja w tym zakresie zawiera katalog otwarty. Naszym zdaniem daje to organowi udzielającemu koncesje dowolność w zakresie możliwości odmowy jej udzielania.</i></p>	Uwaga uwzględniona.
Art. 41 i 42.				
110.		ZP PPS	<p>Art. 41 i art. 42 Analogicznie do art. 38 mającego zastosowanie do organu koncesyjnego, art. 41 (w odniesieniu do organu zezwalającego) oraz art. 42 (w odniesieniu do organu prowadzącego rejestr działalności regulowanej) powinny nakładać na właściwe organy obowiązek publikowania w BIP szczegółowych informacji o warunkach uzyskania zezwolenia/wpisu do rejestru</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>W ocenie projektodawcy wystarczający w tej mierze jest przepis art. 43 ust. 3 projektu.</p>

⁹ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane. (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 290 z późn. zm.)

¹⁰ Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne. (t.j. Dz. U. z 2012 r. poz. 1059 z późn. zm.)

			oraz wyjaśnień odnośnie do zakresu działalności gospodarczej, która podlega obowiązkowi uzyskania zezwolenia/wpisu do rejestru.	
111.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	Art. 41 ust. 3 Milczące załatwianie spraw w formie decyzji administracyjnych. Powołany przepis stwarza możliwość wydawania decyzji administracyjnych w formie milczącego załatwienia sprawy na zasadach przewidzianych w rozdz. 8a Działu II kpa. Rozwiązań tych nie można jednak ocenić ponieważ mają zostać dopiero stworzone w ramach ustawy wprowadzającej przepisy ustawy Prawo przedsiębiorców. Niemniej jednak warto już teraz zwrócić uwagę na kwestię konieczności określenia biegu terminów do zaskarżenia takich decyzji.	Uwaga nieaktualna
Art. 43				
112.		ZBP	W art. 43 ust. 1 należy doprecyzować zapis. Koncesje mają ograniczenia np. koncesja na prowadzenie działalności w zakresie tzw. obrotu specjalnego od 5 – 50 lat –np. <i>Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lutego 2012 r. w sprawie wzoru wniosku o udzielenie koncesji lub zmianę koncesji na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym, a także obrotu technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. z 2012 r., poz. 234)</i> . Czy nie lepiej słowa „i na czas nieokreślony” zastąpić słowami „na warunkach i w terminach określonych w koncesji lub zezwoleniu oraz zgodnie z przepisami szczególnymi”. Szczególnie, że w ust. kolejnym tj. 2 mowa jest o wyjątkach z uwagi na nadrzędny interes publiczny. W ramach przedmiotowego art.43 należy również rozważyć możliwość określenia listy działalności podlegających koncesjonowaniu, w to miejsce jest odesłanie do przepisów szczególnych co powoduje brak przejrzystej informacji dla przedsiębiorców.	Uwaga częściowo uwzględniona poprzez dodanie zastrzeżenia o przepisach odrębnych W projekcie przyjęto założenie, że szczegółowe rodzaje koncesji i reguły z tym związane będą uregulowane w ustawach szczegółowych. Zamieszczenie w projektowanej ustawie listy działalności koncesjonowanej w takim przypadku miałyby jedynie walor informacyjny.
Art.44.				
113.		Lewiatan	Art. 44 - proponujemy wprowadzenie unormowania wskazującego, że kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców, jest prowadzona na zasadach określonych w „ <i>niniejszej</i> ” ustawie. We wcześniejszych przepisach brak jest odpowiedniego skrótu, wskazującego, iż ilekroć w ustawie jest mowa o ustawie, rozumie się przez to przepisy niniejszej ustawy. Obecny zapis art. 44 ust. 1 odsyła nas do ogółu uregulowań ustawowych (również zawartych w innych ustawach). W naszej ocenie zamierzeniem projektodawcy było, aby istota kontroli była umieszczona w rozdziale 5 projektu. Konfederacja Lewiatan sprzeciwia się tworzeniu regulacji szczególnych w zakresie zasad kontroli. Już w samym rozdziale 5 wprowadzono tyle wyłączeń	Uwaga częściowo uwzględniona poprzez zmianę art. 44 ust. 1. Proponuje się uzupełnić przepis analogicznie do obowiązującej normy art. 77 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej - Kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców

			<p>poszczególnych zasad, że trudno wskazać działalność kontrolowaną wyłącznie w oparciu o te przepisy. Dalsze utrzymywanie przepisu umożliwiającego wprowadzanie zasad szczególnych tworzy niepewność dla prowadzonej działalności i łamie podstawową zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego prawa. Przedsiębiorcy powinni mieć określone stabilne przepisy dotyczące kontroli i wszelkie wyjątki powinny wynikać wyłącznie z uwagi na zagrożenie życia bądź zdrowia, poważne straty dla państwa (głównie finansowe) oraz z zawartych przez RP umów międzynarodowych, w tym przepisów UE. <u>Wnosimy zatem o wykreślenie art. 44 ust. 2 projektu.</u></p>	<p>przeprowadzana jest na zasadach określonych w niniejszej ustawie, chyba że zasady i tryb kontroli wynikają z bezpośrednio stosowanych przepisów powszechnie obowiązującego prawa wspólnotowego albo z ratyfikowanych umów międzynarodowych.</p> <p>W odniesieniu do ust. 2 należy podnieść, że projektodawca dopuszcza stosowanie regulacji ustaw szczegółowych jednak wyłącznie w zakresie, który nie został w ogóle uregulowany w PP.</p>
114.	Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 44 – 65 Ograniczenia kontroli wykonywania działalności gospodarczej. Ważną gwarancją praw przedsiębiorców stanowi regulacja ograniczająca kontrolę wykonywania działalności gospodarczej, niemniej jednak jak już sygnalizowano nie powinna mieć ona zastosowania do kontroli przedsiębiorców wykonujących zawody zaufania publicznego przeprowadzanych przez organy samorządów tych zawodów. Nie ma żadnych ważnych powodów, aby niektórym tylko przedstawicielom zawodów zaufania publicznego, mianowicie tym, którzy są przedsiębiorcami, stwarzać szczególne gwarancje przed ingerencją organów publicznych, zwłaszcza że klóciłyby się one z pieczę sprawowaną przez samorzady zaufania publicznego nad należytych wykonywaniem tych zawodów. Wydaje się więc, że przepis art. 65 UPP, wyłączający stosowanie przepisów regulujących ograniczenia wykonywania działalności gospodarczej powinien zostać uzupełniony o kontrole (wizytacje) przeprowadzane przez samorzady zawodowe. Przy czym wydaje się, iż wyłączenie takie powinno nastąpić niezależnie od wykreślenia samorządów zawodowych z zakresu pojęciowego organu publicznego, o którym mowa w art. 7 pkt 4 UPP. Przepis art. 53 UPP przewiduje bowiem, że co do zasady nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy. Przedsiębiorca nie powinien bowiem unikać kontroli pod pozorem kontroli (wizytacji) ze strony samorządów</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>W takim zakresie, w jakim kontrola prowadzona przez organy samorządów zawodów zaufania publicznego dotyczy przedsiębiorców pożądanym jest, by przeprowadzać kontrolę zgodnie z zasadami określonymi w projekcie ustawy – Prawo przedsiębiorców.</p>	

			zawodowych, przy czym dotyczy to nie tylko przedsiębiorców wykonujących zawody zaufania publicznego, ale także innych przedsiębiorców z nimi współpracujących.	
115.		OPZZ	<p>Do rozdziału o kontroli - OPZZ krytycznie ocenia projekt ustawy w zakresie uregulowań dotyczących ograniczania kontroli.</p> <p>Projekt nie uwzględnia zapisów wyłączających sytuację, kiedy możliwe jest wszczęcie kontroli bez konieczności uprzedniego zawiadomienia. Dotyczy to sytuacji obecnie regulowanych m.in. przez art. 79b ust. 2 pkt 1, art. 80 ust. 2 pkt 1 czy art. 83 ust. 2 pkt 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, stanowiących, że:</p> <ul style="list-style-type: none"> – „zawiadomienia o zamiarze wszczęcia kontroli nie dokonuje się, w przypadku gdy: kontrola ma zostać przeprowadzona na podstawie (...) ratyfikowanej umowy międzynarodowej;” (79 ust. 2 pkt 1); – przepisu o czynnościach kontrolnych, które dokonuje się w obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej, nie stosuje się, w przypadkach gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią inaczej (art.80 ust. 2 pkt 1); – ograniczeń czasu kontroli nie stosuje się, w przypadkach gdy ratyfikowane umowy międzynarodowe stanowią inaczej (art. 83 ust. 2 pkt 1). <p>Zagadnienie zasadności zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli jest od dłuższego czasu przedmiotem dyskusji. Analiza sprawozdań z działalności Państwowej Inspekcji Pracy wskazuje na notowanie przez tą instytucję wielu naruszeń praworządności w stosunkach pracy a zakres przedmiotowy porad i skarg kierowanych do tej instytucji na liczne naruszenia prawa pracy. Ograniczenia w wykonywaniu czynności kontrolnych związane z koniecznością zawiadamiania o zamiarze przeprowadzenia postępowania kontrolnego, w tym przez Państwową Inspekcję Pracy, mają istotny wpływ na obniżenie skuteczności działań kontrolnych. OPZZ stoi na stanowisku, że wcześniejsze powiadomienie o kontroli zazwyczaj niweczy jej efekty, jakie można osiągnąć, wszczynając kontrolę bez uprzedzenia. Z uwagi na to, że zapowiadana kontrola w podmiocie kontrolowanym często uniemożliwia rzetelne ustalenie rzeczywistego stanu faktycznego w zakresie przestrzegania przepisów prawa pracy czy stanu warunków pracy, jesteśmy za zniesieniem jej zapowiadania. Kierunek zmian zaproponowany w projekcie ustawy – Prawo Przedsiębiorców wymaga także uzasadnienia w kontekście deklaracji Głównego Inspektora Pracy o zniesieniu zapowiadania kontroli przez</p>	<p>Uwaga uwzględniona w zakresie odwołania do umów międzynarodowych poprzez zmianę art. 44 ust. 1, art. 47 ust. 11, art. 53 ust. 1 oraz art. 54 ust. 2. Analogicznie do obowiązujących regulacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej we wskazanych przepisach zostanie zawarte odwołanie do ratyfikowanych umów międzynarodowych.</p> <p>Jednocześnie należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 91 ust. 1 Konstytucji RP ratyfikowana umowa międzynarodowa, po jej ogłoszeniu w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, stanowi część krajowego porządku prawnego i jest bezpośrednio stosowana, chyba że jej stosowanie jest uzależnione od wydania ustawy. W związku z tym przepisy takich umów, tj. także Konwencji MOP, nawet bez stosownego odesłania, będą miały zastosowanie do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców uregulowanej przepisami ustawy – Prawo</p>

		<p>Państwową Inspekcję Pracy.</p> <p>Obecnie w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej znajdują się wyłączenia stosowane do organów inspekcji pracy, kontrola w niektórych sytuacjach może być niezapowiadana - poprzez odwołanie się do ratyfikowanych umów międzynarodowych (<i>Konwencja nr 81 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca inspekcji pracy w przemyśle i handlu (Dz.U. z 1997 r. Nr 72, poz. 450)</i>).</p> <p>W naszej ocenie, jest to jednak wciąż niewystarczające wyłączenie, dodatkowo jest interpretowane w sposób zróżnicowany. Należy przypomnieć, że przepisy Konwencji upoważniają inspektorów pracy m.in. do swobodnego wstępu, bez uprzedniego zawiadomienia, o każdej porze dnia i nocy, do każdego zakładu pracy podlegającego inspekcji, jak również statuują prawo do tak częstego kontrolowania przedsiębiorstw, jak to tylko będzie konieczne dla zapewnienie skutecznego stosowania odpowiednich przepisów prawa. Proponowany projekt - Prawo Przedsiębiorców znosi to wyłączenie. Choć wskazane powyżej uprawnienia inspektorów pracy ograniczone są do pracodawców prowadzących działalność przemysłową i handlową, a nie mają zastosowania do innych pracodawców będących przedsiębiorcami, to analiza projektu wskazuje na zaostrzenie przepisów dotyczących kontroli w tym obszarze.</p> <p>Wobec powyższego, OPZZ wnioskuje o wprowadzenie do projektu ustawy – Prawo Przedsiębiorców wyłączenia podmiotowego Państwowej Inspekcji Pracy w zakresie wszystkich uregulowań dotyczących kontroli prowadzenia działalności gospodarczej.</p> <p>OPZZ krytycznie ocenia także propozycję wykreślenia przepisów dotyczących obowiązku prowadzenia przez przedsiębiorcę książki kontroli (obecny art. 81 i następane ustawy o swobodzie działalności gospodarczej). Książka kontroli jest ważnym zbiorem dokumentacji w przedsiębiorstwie: służy przedsiębiorcy m.in. do dokumentowania liczby i czasu trwania kontroli jego działalności, zawiera także upoważnienia oraz wpisy dokonywane przez organ kontroli i ich aktualizacje. W ocenie OPZZ, książka kontroli to ważne narzędzie do monitorowania stanu przestrzegania prawa w danym przedsiębiorstwie, dlatego przepisy regulujące tę materię powinny zostać umieszczone także w ustawie - Prawo Przedsiębiorców.</p> <p>Ponownej analizy wymaga wprowadzenie nowego przepisu art. 46 ust. 1 projektu stanowiącego, że: „<i>Kontrolę planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację</i></p>	<p>przedsiębiorców.</p> <p>Odnośnie odwołania do wyłączenia PIP</p> <p>Zmiana art. 44 ust. 1, art. 47 ust. 11, art. 53 ust. 1 oraz art. 54 ust. 2 zagwarantuje skuteczne wykonywanie kontroli PIP we właściwym zakresie – wynikającym zarówno z przepisów Konwencji MOP jak i z ustawy o PIP.</p> <p>MR nie znajduje uzasadnienia wobec propozycji całkowitego wyłączenia kontroli PIP spod regulacji projektowanej ustawy, ponieważ pozostałe przepisy rozdziału 5, takie jak: okazanie legitymacji służbowej, doręczenie upoważnienia dotyczą standardów przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, stosowanych przez wszystkie organy kontroli. Stosowanie tych standardów zapewnia uporządkowanie procedur kontrolnych i sprzyja przestrzeganiu praworządności, przez co zwiększa poczucie bezpieczeństwa prawnego kontrolowanych przedsiębiorców.</p> <p>Projektowane regulacje</p>
--	--	--	---

		<p><i>obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. (...).".</i> Taki zapis może sugerować, że czynności kontrolne będą obejmowały tylko znaczące naruszenia prawa. Jeśli o skali naruszenia będzie decydował organ kontrolny, może to eliminować cały szereg przypadków kontroli np. na skutek skarg oraz innych mniejszych naruszeń prawa. Skala nieprawidłowości wykrywanych przez organy powołane do kontroli wykonywania działalności gospodarczej (m.in. Państwową Inspekcją Pracy, organy celne i skarbowe) uzasadnia negatywną ocenę tego rozwiązania. Przepis uprzywilejowuje prowadzących działalność gospodarczą i ogranicza kontrolę do sytuacji mało znaczących naruszeń prawa; wprowadza też element uznaniowości ze strony organów kontrolnych, w tym inspekcji pracy – jakie naruszenia prawa kontrolować.</p> <p>Liczba kontroli powinna być oceniana w kategoriach optymalnego pod względem ekonomicznym wykorzystania struktur kontrolnych państwa i skuteczności wykrywania działań niezgodnym z prawem. Ewentualne zmniejszenie liczby kontroli może wpływać na stopień przestrzegania prawa, ponieważ zmniejszenie prawdopodobieństwa wykrycia działań nieprawidłowych i brak poniesienia konsekwencji takiego postępowania nie sprzyja kształtowaniu postępowania obywateli zgodnego z prawem i może rzutować na obniżenie autorytetu państwa. Przy zrozumieniu potrzeby precyzji kierowania kontroli w miejsca zwiększonego ryzyka przekroczenia prawa uznać należy, że priorytetem powinna być dbałość o zapewnienie zgodnego z prawem prowadzenia działalności gospodarczej.</p> <p>Negatywnie należy ocenić umożliwienie przeprowadzenia kontroli nie tylko w siedzibie organu ale także w miejscu przechowywania dokumentów. Przyjęcie zaproponowanej regulacji może spowodować utrudnienia w działalności kontrolnej wielu organów kontroli, w tym Państwowej Inspekcji Pracy. Warto przypomnieć, że zarówno Państwowa Inspekcja Pracy jak i inne organy kontroli działają w celu ochrony interesu publicznego, dlatego w niektórych przypadkach uzasadniona jest sytuacja, w której ich działalność może być uciążliwa dla przedsiębiorcy. Przepis w praktyce może uniemożliwiać ustalenie stanu faktycznego przedmiotu kontroli bądź przedłużyć jej trwanie. W przypadku prowadzenia postępowania kontrolnego przez Państwową Inspekcję Pracy np. w zakresie stanu warunków pracy bądź zagadnień z zakresu prawnej ochrony pracy utrudnienie przeprowadzenia kontroli w miejscu prowadzenia działalności przedsiębiorcy może uniemożliwić ustalenie stanu faktycznego przedmiotu kontrolowanej działalności. Ponadto OPZZ</p>	<p>umożliwiają organom PIP przeprowadzanie kontroli w oparciu o inne wyłączenia przedmiotowe, przykładowo wykonywanie kontroli w zakresie legalności zatrudnienia oraz legalności zatrudnienia cudzoziemców, może być wykonywane na podstawie projektowanych włączeń spod kluczowych zasad, tj. przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia (wykroczeniem jest zatrudnianie cudzoziemców niezgodnie z prawem, albo prowadzenie agencji zatrudnienia bez wymaganego wpisu do rejestru).</p> <p>Odniesienie książki kontroli Zaproponowano uzupełnienie przepisów o obowiązek prowadzenia i przechowywania książki kontroli.</p> <p>Odniesienie art. 46 W odniesieniu do art. 46 należy podnieść, że analiza</p>
--	--	---	---

		<p>zwraca uwagę na wątpliwości w zakresie zakazu równoczesnego podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli. Nie można zgodzić się z tym, że inspektor pracy nie może przeprowadzić kontroli interwencyjnej np. wywołanej wniesioną skargą tylko dlatego, że w tym czasie czynności kontrolne przeprowadza inny organ. Dodatkowo, art. 53 projektu ustawy - Prawo Przedsiębiorców zakłada, że nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, z wyłączeniem przypadków wymienionych w projekcie ustawy: wyłączenie to powinno dotyczyć także kontroli niezbędnej do ujawnienia nielegalnego zatrudnienia. OPZZ krytycznie ocenia obowiązujące ograniczenie czasu trwania wszystkich kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym. Określenie czasu trwania kontroli, powinno być poprzedzone analizą możliwości wykonania przez organy administracji publicznej w sposób rzetelny czynności w ograniczonym czasie i czy nie wpłynie to na zmniejszenie możliwości osiągnięcia prawidłowego z punktu widzenia interesu publicznego wyniku kontroli. W ostatniej nowelizacji ustawy o swobodzie działalności gospodarczej czas ten został obniżony i uzależniony od wielkości przedsiębiorcy:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) w odniesieniu do mikroprzedsiębiorców – 12 dni roboczych; 2) w odniesieniu do małych przedsiębiorców – 18 dni roboczych; 3) w odniesieniu do średnich przedsiębiorców – 24 dni roboczych; 4) w odniesieniu do pozostałych przedsiębiorców – 48 dni roboczych. <p>Wskazane w ustawie limity czasu kontroli w danym roku kalendarzowym nie przystają do potrzeb Państwowej Inspekcji Pracy. Znaczna liczba kontroli przeprowadzanych przez organy Państwowej Inspekcji Pracy spowodowana jest wniesieniem skargi bądź wniosku o przeprowadzenie kontroli np. przez pracowników, związki zawodowe, posłów, senatorów czy Radę Ochrony Pracy. Często dotyczą one tego samego pracodawcy, który wielokrotnie łamie prawa pracownicze. Limitowanie możliwości przeprowadzenia kontroli – w tym także wywołanej wniesioną skargą – jedynie ze względu na fakt, że pracodawca w danym roku kalendarzowym był kontrolowany przez określoną w ustawie liczbę dni (i to przez wszystkie organy kontrolne) wypacza istotę kontroli. Poza powyższym, wątpliwości OPZZ budzą regulacje dotyczące legitymacji służbowej. Czynności kontrolne mogą być bowiem wykonywane przez pracowników organów kontroli po okazaniu przedsiębiorcy (albo osobie przez niego upoważnionej) legitymacji służbowej upoważniającej do wykonywania takich czynności oraz po doręczeniu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli – w terminie 3 dni od wszczęcia kontroli, w przypadku podjęcia jej bez</p>	<p>prawdopodobieństwa naruszenia prawa powinna zostać opracowana przez organ kontroli z uwzględnieniem doświadczeń nabytych w ramach poprzednich kontroli oraz wykorzystaniem przygotowanych raportów czy sprawozdań z kontroli. Z tego też względu projektowana norma celowo nie precyzuje wytycznych, w jaki sposób należy dokonać analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa, pozostawiając w tym zakresie swobodę organom kontroli, co umożliwi dostosowanie analiz do specyfiki kontrolowanej materii. Takie podejście z jednej strony zapewni rzetelnym firmom mniejszy stopień uciążliwości kontroli czy ich częstotliwości, z drugiej zaś - zwiększy efektywność wykrywania ewentualnych nieprawidłowości bez konieczności zwiększania liczby wykonywanych kontroli. Należy zauważyć, że z uwagi na zakres przedmiotowy kontroli wykonywanych przez Państwową Inspekcję Pracy, w niektórych sytuacjach organ może być zwolniony, na podstawie projektowanych</p>
--	--	---	---

		<p>upoważnienia. Jak pokazuje praktyka, wprowadzenie obowiązku doręczania upoważnień do kontroli przedsiębiorców, wywarło negatywny wpływ na organizację pracy Państwowej Inspekcji Pracy i skuteczność działań jej organów m.in. poprzez zwiększenie czasochłonności czynności poprzedzających rozpoczęcie kontroli (ze względu na konieczność dokładnego ustalenia danych kontrolowanego przedsiębiorcy, przed wystawieniem upoważnienia). Konieczność doręczenia upoważnienia ogranicza mobilność inspektorów pracy, bowiem ustawa dopuszcza rozpoczęcie kontroli bez upoważnienia tylko z ważnych powodów. Inspektor pracy dysponujący jednym upoważnieniem nie może swobodnie podjąć kontroli u innego pracodawcy, np. u wszystkich podwykonawców zatrudnionych przez inwestora na placu budowy. Utrudnia to prowadzenie kontroli bez porozumienia się z przedsiębiorcą lub osobą przez niego upoważnioną. Stąd, niekiedy konieczne jest uprzedzanie przedsiębiorców o terminie jej rozpoczęcia, co w wielu przypadkach wpływa na wyniki i efekty kontroli, szczególnie dotyczy to kontroli legalności zatrudnienia.</p> <p>Warto przypomnieć, że ustawa o swobodzie działalności gospodarczej zobowiązuje inspektora pracy do przekazania podmiotowi kontrolowanemu upoważnienia w terminie 3 dni od wszczęcia kontroli, w przypadku jej podjęcia bez upoważnienia. W praktyce zdarza się często, że po podjęciu czynności kontrolnych (w sytuacjach wymagających niezwłocznego podejmowania działań np. u podwykonawców na budowach) trudno jest w ciągu 3 dni zlokalizować siedzibę i nazwę przedsiębiorcy (niejednokrotnie pracownicy lub osoby świadczące pracę nie są w stanie lub nie chcą wskazać, na czyją rzecz świadczą pracę). Z tych względów dopełnienie obowiązku doręczenia podmiotowi kontrolowanemu upoważnienia do przeprowadzenia kontroli w powyższym terminie jest często niemożliwe. Należy również mieć na uwadze, że inspektorzy pracy danej jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzają czynności kontrolne na terenie całego województwa. W przypadku gdy kontrola bez upoważnienia zostanie podjęta np. w piątek, doręczenie pracodawcy upoważnienia w wymaganym terminie jest w wielu przypadkach niewykonalne. Przedstawione uwarunkowania mają negatywny wpływ na efektywne wykorzystywanie przez inspektorów pracy czasu pracy i podnoszą koszty prowadzenia działalności kontrolnej, dlatego przepisy regulujące tę kwestię wymagają zmiany.</p>	<p>przesłanek z obowiązku dokonywania, analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej (np. w przypadku, gdy organ kontroli poweźmie uzasadnione podejrzenie, że pracodawca zatrudnia cudzoziemców niezgodnie z prawem, co jest wykroczeniem). Ponadto zgodnie z art. 46 ust. 2 pkt 3 przeprowadzenie kontroli, bez dokonania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, dotyczyć może przypadku, gdy kontrola jest niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych organu lub wykonania decyzji nakazujących usunięcie naruszeń prawa, w związku z przeprowadzoną kontrolą.</p> <p>Odnosnie miejsca wykonywania kontrolnych czynności</p> <p>Zaproponowano doprecyzowanie przepisu poprzez wskazanie, że kontrole przeprowadza się w miejscu przechowywania</p>
--	--	---	--

				<p>dokumentacji, jeżeli może to usprawnić prowadzenie kontroli.</p> <p>Wbrew twierdzeniom OPZZ, projekt nie wprowadza utrudnień przeprowadzenia kontroli w miejscu wykonywania działalności przez przedsiębiorcę, przesądza o tym brzmienie art. 51 ust. 1 projektu. Projektodawca nie dostrzega przyczyn, dla których umożliwienie przeprowadzenia kontroli również (nie wyłącznie) w miejscu przechowywania dokumentacji może utrudnić organom kontroli realizację ich ustawowych zadań.</p> <p>Oдноśnie czasu trwania kontroli</p> <p>Projekt nie wprowadza w tym zakresie zmian w stosunku do obowiązującego stanu prawnego. Czas trwania kontroli powinien być ograniczony proporcjonalnie do skali prowadzonej działalności. Przewidziane limity powinny wystarczyć dla większości organów kontroli, w tym również organów Państwowej Inspekcji Pracy.</p>
--	--	--	--	---

				<p>Odnosnie wszczęcia kontroli po okazaniu legitymacji służbowej</p> <p>Nie można się zgodzić z zapatrywaniem, że obowiązek doręczenia upoważnienia najpóźniej w ciągu 3 dni od wszczęcia kontroli stanowi swego rodzaju uciążliwość utrudniającą do wykrycia nieprawidłowości. Przeciwnie, jest to minimalny obowiązek organów kontroli gwarantujący ochronę praw przedsiębiorców, realizujący zasadę legalizmu oraz demokratycznego państwa prawnego.</p>
Art. 45.				
116.		ZP PPS	<p>Art. 45 ust. 3 Postulujemy wykreślenie z przepisu fragmentu „jeśli miały istotny wpływ na wyniki kontroli”, bowiem żaden dowód przeprowadzony z naruszeniem prawa, niezależnie od jego wagi, nie powinien stanowić dowodu w postępowaniu administracyjnym, podatkowym, karnym ani karno-skarbowym.</p>	<p>Wyjaśnienie</p> <p>Istotny wpływ na wyniki kontroli może oznaczać istotną wiarygodność dowodu dla ustalenia stanu niezgodnego z prawem. Należy rozważyć, czy pozostałe dowody zasługują na ich pominięcie a <i>limine</i>.</p>
117.		ZBP	<p>W projekcie zapisu art. 45 ust 3 należy doprecyzować kwestie „<i>istotnego wpływu</i>”. Jak wskazuje praktyka stosowania dotychczasowego art. 77 ust. 6 <i>Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej</i> przepis ten dotyczy tzw. „owoców zatrutego drzewa” i sprawia duże problemy interpretacyjne w przeszłości, bo operuje pojęciem „istotnego wpływu” dowodów uzyskanych z naruszeniem prawa na wyniki kontroli. Należałoby rozważyć kwestie określenia „istotnego wpływu”.</p>	<p>Wyjaśnienie</p> <p>Patrz wyżej; komentarz do uwagi ZP PPS</p>
118.		PIKE-Polska Izba	<p>Projekt powiela zawarte w art. 77 ust. 6 u.s.d.g. postanowienie, zgodnie z</p>	<p>Wyjaśnienia</p>

		Komunikacji Elektronicznej	którym dowody przeprowadzone w toku kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy z naruszeniem przepisów prawa, jeżeli miały istotny wpływ na wyniki kontroli, nie mogą stanowić dowodu w postępowaniu administracyjnym, podatkowym, karnym lub karnoskarbowym dotyczącym kontrolowanego przedsiębiorcy (art. 45 ust. 3 Projektu). W ocenie PIKE optymalnym rozwiązaniem byłoby całkowite wyłączenie możliwości ich wykorzystania , nie tylko zaś w sytuacjach, gdy miały istotny wpływ na wyniki kontroli. Nie ma bowiem powodu, by sanować czynności dokonane przez organy z naruszeniem prawa, nawet jeśli zebrane w ich ramach dowody nie są z punktu widzenia kontroli pierwszoplanowe.	Patrz wyżej: komentarz do uwagi ZP PPS
Art.46.				
119.		Lewiatan	<p>Art. 46 – proponujemy modyfikację jego brzmienia tak, aby z jednej strony przepis miał realne, praktyczne znaczenie (przez usunięcie postanowienia, które w naszej ocenie uczyni ten przepis martwym) oraz przez nałożenie na organ kontrolny obowiązku publikowania nie tylko procedur kontroli, ale również wyników analiz, które mają być podstawą do prowadzenia kontroli. Postulujemy następujące zmiany w brzmieniu projektowanego art. 46:</p> <p><i>Art. 46. 1. Kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny.</i></p> <p>2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kontroli:</p> <p>1) w przypadku, gdy organ kontroli poweźmie uzasadnione podejrzenie:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) zagrożenia życia lub zdrowia, b) popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, c) popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego, – w wyniku wykonywania tej działalności; <p>2) wobec działalności przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem, o którym mowa w art. 45 ust. 1 pkt 2 Projektu;</p> <p>3) w przypadku gdy jest ona niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu wyłączenia przedsiębiorcy z działalności gospodarczej, o którym mowa w art. 45 ust. 1 pkt 3 Projektu.</p> <p>3. Organ kontroli zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ ogólny schemat tych procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa oraz analizy, o której mowa w ust. 1.</p> <p>Należy bowiem zauważyć, iż z definicji celem każdej kontroli jest sprawdzenie, czy podmiot kontrolowany nie narusza przepisów prawa. Racjonalnie rzecz</p>	<p>Wyjaśnienie</p> <p>Zgodnie z uzasadnieniem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu poprawy otoczenia prawnego przedsiębiorców analizy są dokumentami wewnętrznymi organu, mającymi służyć ograniczeniu arbitralności przy ustalaniu zakresu kontroli. Projektodawca nie zgadza się na usunięcie w art. 46 ust. 2 lit. d. Organ jest uprawniony do przeprowadzenia kontroli bez dokonania analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa wyłącznie wówczas, gdy poweźmie uzasadnione podejrzenie naruszenia prawnego zakazu lub niedopełnienia prawnego obowiązku. Podstawowym zadaniem organów kontroli jest weryfikacja wykonywanej działalności z punktu widzenia</p>

			<p>ujmując, kontrola nie powinna być prowadzona dla samej kontroli, a więc w przypadkach, gdy nie ma żadnego ryzyka naruszenia prawa przez podmiot kontrolowany. Tym samym przepis, który stanowi, że kontrola powinna zostać poprzedzona i prowadzona na podstawie analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, będzie przepisem martwym, jeśli przesłanką uchylającą ten obowiązek będzie powzięcie podejrzenia przez organ kontroli, że dochodzi do naruszenia prawnego nakazu (zakazu). Przy takiej konstrukcji każdy organ kontroli będzie mógł zawsze uznać, że istnieje ryzyko naruszenia prawa (zwalniając się tym samym przed przeprowadzeniem kontroli z obowiązku przeprowadzenia analizy), a czy podejrzenie organu kontroli było zasadne – to już może pokazać tylko kontrola. Ponadto, jeśli obowiązek prowadzenia przedmiotowych analiz ma być respektowany w praktyce koniecznym jest, aby organ kontroli publikował na stronach BIP przedmiotowe analizy.</p>	<p>zgodności z prawem, niezależnie od tego, czy naruszenie stanowi przestępstwo, przestępstwo skarbowe czy wykroczenie, ani też czy naruszenie jest w inny sposób penalizowane (np. delikt administracyjny). Każdą normę prawną należy przestrzegać, również w razie braku w systemie normy sankcjonującej. Istnienie uzasadnionego podejrzenia przesądza, że istnieje prawdopodobieństwo naruszenia prawa w rozumieniu art. 46 ust. 1, zatem żadnych dodatkowych analiz nie będzie trzeba dokonywać. Do dyskusji zostanie przedstawiona kwestia publikowania analiz.</p>
120.		PIIT	<p>Art. 46 – nie kwestionując w żaden sposób słuszności analizowanego przepisu proponujemy modyfikację jego brzmienia, tak, aby z jednej strony przepis miał realne, praktyczne znaczenie (przez usunięcie postanowienia, które w naszej ocenie uczyni ten przepis martwym) oraz przez nałożenie na organ kontrolny obowiązku publikowania nie tylko procedur kontroli, ale również wyników analiz, które mają być podstawą do prowadzenia kontroli. Postulujemy następujące zmiany w brzmieniu projektowanego art. 46:</p> <p><i>Art. 46. 1. Kontrole planuje się i przeprowadza po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej. Analiza obejmuje identyfikację obszarów podmiotowych i przedmiotowych, w których ryzyko naruszenia przepisów jest największe. Sposób przeprowadzenia analizy określa organ kontroli lub organ nadrzędny.</i></p> <p><i>2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do kontroli:</i></p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Patrz wyżej: komentarz do uwagi Konfederacji Lewiatan do art. 46.</p>

			<p>1) w przypadku, gdy organ kontroli poweźmie uzasadnione podejrzenie:</p> <p>a) zagrożenia życia lub zdrowia,</p> <p>b) popełnienia przestępstwa lub wykroczenia,</p> <p>c) popełnienia przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego,</p> <p>d) innego naruszenia prawnego zakazu lub niedopełnienia prawnego obowiązku</p> <p>– w wyniku wykonywania tej działalności;</p> <p>2) wobec działalności przedsiębiorców w zakresie objętym nadzorem, o którym mowa w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 196);</p> <p>3) w przypadku, gdy jest ona niezbędna do przeprowadzenia postępowania w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych organu lub wykonania decyzji nakazujących usunięcie naruszeń prawa, w związku z przeprowadzoną kontrolą.</p> <p>3. Organ kontroli zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego organ ogólny schemat tych procedur kontroli, które wynikają z przepisów powszechnie obowiązującego prawa <u>oraz analizy, o których mowa w ust. 1.</u></p> <p>Należy, bowiem zauważyć, iż z definicji celem każdej kontroli jest sprawdzenie, czy podmiot kontrolowany nie narusza przepisów prawa. Racjonalnie rzecz ujmując, kontrola nie powinna być prowadzona dla samej kontroli, a więc w przypadkach, gdy nie ma żadnego ryzyka naruszenia prawa przez podmiot kontrolowany. Tym samym przepis, który stanowi, że kontrola powinna zostać poprzedzona i prowadzona na podstawie analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej, będzie przepisem martwym, jeśli przesłanką uchylającą ten obowiązek będzie powzięcie podejrzenia przez organ kontroli, że dochodzi do naruszenia prawnego nakazu/zakazu. Przy takiej konstrukcji każdy organ kontroli będzie mógł zawsze uznać, że istnieje ryzyko naruszenia prawa (zwalniając się tym samym przed przeprowadzeniem kontroli z obowiązku przeprowadzenia analizy), a czy podejrzenie organu kontroli było zasadne – to już może pokazać tylko kontrola. Ponadto, jeśli obowiązek prowadzenia przedmiotowych analiz ma być respektowany w praktyce koniecznym jest, aby organ kontroli publikował na stronach BIP przedmiotowe analizy.</p>	
121.	PAS - Polski Alarm Smogowy		<p>Art. 46.ust. 2 proponujemy dodanie punktu b) w brzmieniu:</p> <p>b) zagrożenia stanu środowiska naturalnego</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projekt w zakresie obowiązku</p>

				<p>przeprowadzania kontroli po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa w ramach wykonywania działalności gospodarczej powieła rozwiązania u.s.d.g. (art. 78a). O ile ochrona życia lub zdrowia znajduje się w każdym przypadku pod szczególną ochroną organów władzy publicznej, o tyle ochrona środowiska wyraża się w poszczególnych normach prawa stanowionego, określających między innymi prawne zakazy lub obowiązki, których naruszenie skutkuje możliwością przeprowadzenia kontroli bez uprzedniego dokonania analizy ryzyka, na podstawie wyjątku, o którym mowa w art. 46 ust. 2 pkt 1 lit. d.</p>
Art. 47.				
122.		ZP PPS	Art. 47 ust. 3 pkt 5 Oprócz podpisu w zawiadomieniu powinno znaleźć się także imię i nazwisko osoby upoważnionej do zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli.	<p>Uwaga uwzględniona</p> <p>Przepis zostanie uzupełniony o imię i nazwisko na wzór art. 48 ust. 6 pkt 8. Można rozważyć również dodanie zajmowanego stanowiska lub funkcji osoby upoważnionej do zawiadomienia.</p>
123.		Lewiatan	Art. 47 - obowiązek zawiadamiania o zamiarze wszczęcia kontroli ma charakter nieco fikcyjny z uwagi na katalog wyjątków od obowiązku zawiadamiania, przewidziany w poszczególnych punktach art. 47 ust. 11.	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Projektowane regulacje</p>

			Należy rozważyć, czy nie pozostawić jedynie wyjątku, uzależniającego brak zawiadomienia, od bezpośredniego zagrożenia życia, zdrowia lub środowiska naturalnego (pkt 7) lub przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub przestępstwa skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia (częściowo pkt 1). Analogiczna uwaga dotyczy art. 54 ust. 2. Uwagi dotyczące art. 47 ust. 11 i 54 ust. 2 są o tyle bardziej aktualne, jeśli weźmie się pod uwagę proponowane brzmienie art. 59, wyłączającego wniesienie sprzeciwu.	stanowią wypracowany konsensus pomiędzy uprawnieniami kontrolowanego przedsiębiorcy a organami kontroli. Co do zasady odzwierciedlają obowiązujący stan prawny. Do projektowanych regulacji wpracowane jest także bogate orzecznictwo.
124.		PAS-Polski Alarm Smogowy	Art. 47.ust. 11 - proponujemy zmianę punktu 7 z : 7) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia na: 7) przeprowadzenie kontroli jest uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego	Uwaga uwzględniona.
125.		Zarząd Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność”	Zarząd Regionu Gdańskiego NSZZ „Solidarność” akceptuje rozwiązania prawne zmierzające do ułatwienia i uporządkowania zasad prowadzenia działalności gospodarczej szczególnie dla mikro przedsiębiorstw. Z całą mocą podkreślamy jednak, że Konstytucja biznesu nie może ułatwiać niejako przy okazji omijanie przez nieuczciwych przedsiębiorców prawa ze szkodą dla pracowników i całej gospodarki. Tak odczytujemy m.in. zapis art.47 , który nakazuje organowi kontrolnemu uprzedzić pracodawcę o kontroli co najmniej siedem dni przed jej rozpoczęciem. W praktyce stawia to pod znakiem zapytania cały szereg działań kontrolnych PIP, w tym tak istotnych, jak walka z zatrudnianiem na czarno czy kontrola odpowiedniej wysokości stawki godzinowej w przypadku umów-zleceń. Ponadto przedsiębiorca dostaje dwa dodatkowe instrumenty umożliwiające skuteczne torpedowanie kontroli — może wnieść sprzeciw, która automatycznie wstrzymuje kontrolę do czasu jej rozpatrzenia przez organ kontrolujący (art.58), a jeżeli to nie pomoże — zwrócić się do powoływanego ustawą rzecznika przedsiębiorców o wstrzymanie kontroli. A przecież tego typu działania będą podejmowane przez przedsiębiorców, którzy się kontroli obawiają, a nie przez tych, którzy swoją działalność prowadzą uczciwie i transparentnie.	Uwaga nieuwzględniona. Projektowane regulacje stanowią wypracowany konsensus pomiędzy uprawnieniami kontrolowanego przedsiębiorcy a organami kontroli. Co do zasady odzwierciedlają obowiązujący stan prawny. Do projektowanych regulacji wpracowane jest także bogate orzecznictwo.
Art. 50.				
126.		Zarząd Regionu Gdańskiego	Art. 50 – budzi poważne wątpliwości i ogranicza skuteczność potencjalnej kontroli, który w punkcie 1 zobowiązuje organ kontrolny do umożliwienia	Uwaga nieuwzględniona.

		NSZZ „Solidarność”	obecności kontrolowanego lub osoby przez niego upoważnionej podczas wszystkich czynności kontrolnych. Oznacza to obecność pracodawcy np. przy składaniu zeznania przez poszkodowanego pracownika wobec inspektora pracy. Nietrudno sobie wyobrazić, jak takie zeznanie będzie przebiegało. Raz jeszcze podkreślamy — popieramy cały szereg ułatwień dla przedsiębiorców skupiających się na ograniczeniu biurokracji, ułatwień i ulg dla rozpoczynających działalność gospodarczą, ale nie możemy zgodzić się na zapisy, których celem jest przede wszystkim ograniczenie skuteczności kontroli mających eliminować potencjalne patologie. A przecież najczęściej są one podejmowane przez przedsiębiorców jako element nieuczciwej konkurencji co uderza także w tych uczciwych i rzetelnych. Tak więc jest w naszym wspólnym interesie, aby tworzyć prawo przyjazne dla przedsiębiorców uczciwych, ale skutecznie eliminujące tych, którzy szukają furtek, jak prawo ominąć.	Projektowany przepis funkcjonuje w systemie prawa od 2004 r. Jakkolwiek obecność kontrolowanego może stanowić w przywołanym przypadku utrudnienie, to należy podkreślić, że jest to uprawnienie kontrolowanego. Ministerstwo nie odnotowywało do tej pory trudności w stosowaniu tej normy.
Art. 53.				
127.		PIIT	Art. 53 ust. 1 – zgodnie z tym przepisem nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, z wyłączeniem wskazanych w ustawie przypadków. Zgodnie z ust. 3, w zakładzie lub części przedsiębiorstwa, w której przeprowadzana jest kontrola, dopuszczalne jest równoczesne przeprowadzenie czynności kontrolnych niezbędnych do zakończenia innej kontroli u tego przedsiębiorcy. Powyższa regulacja wskazuje jedynie na czynności kontrolne niezbędne do zakończenia innej kontroli u przedsiębiorcy, również w sytuacji, gdy kontrola ta została dopiero rozpoczęta. Umożliwia to w praktyce prowadzenie więcej niż jednej kontroli dzielności przedsiębiorcy, bez żadnych ograniczeń.	Uwaga nieuwzględniona. Ministerstwo nie odnotowywało do tej pory trudności w stosowaniu tej normy. Projektowany przepis, tak jak obowiązujące regulacje w tym zakresie, nie daje przyzwolenia na równoczesne wykonywanie więcej niż jednej kontroli, umożliwia natomiast przeprowadzenie tylko takich czynności, które są konieczne do zakończenia kontroli innego organu, przykładowo taką czynnością może być wyłączenie pobranie próbki do badań.
128.		ZP PPS	Art. 53 ust. 3 - Przepis ten prowadzi de facto do całkowitego wyłączenia stosowania zakazu równoczesnego prowadzenia u przedsiębiorcy więcej niż jednej kontroli (art. 53 ust. 1) w stosunku do przedsiębiorców posiadających kilka zakładów lub wyodrębnionych części przedsiębiorstwa. Z tego względu postulujemy jego usunięcie.	Uwaga nieuwzględniona. Ministerstwo nie odnotowywało do tej pory trudności w stosowaniu tej normy.

				Projektowany przepis, tak jak obowiązujące regulacje w tym zakresie, nie daje przyzwolenia na równoczesne wykonywanie więcej kontroli, umożliwia natomiast przeprowadzenie tylko takich czynności, które są konieczne do zakończenia kontroli innego organu, przykładowo taką czynnością może być wyłącznie pobranie próbki do badań.
129.	ZBP	<p>Zgodnie z art. 53, nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, z wyłączeniem określonych przypadków. Poprzez wyłączenie zastosowania przepisów tej ustawy do kontroli celno-skarbowej (art. 65 pkt 2 projektu), z uwagi na to, że ustawa o KAS nie zawiera analogicznej zasady, przedsiębiorcy będą mogli być poddawani równocześnie wielu kontrolom, w tym także wielu kontrolom celno-skarbowym uregulowanym ustawą o KAS. Sugerujemy wprowadzenie do porządku prawnego konkretnego mechanizmu ochrony przedsiębiorców, ograniczającego liczbę kontroli celno-skarbowych prowadzonych równocześnie w stosunku do jednego przedsiębiorcy.</p> <p>W związku z proponowanymi zapisami art. 53 projektowanej ustawy proponujemy wprowadzenie zmian w odniesieniu do równoległe prowadzonych w stosunku do przedsiębiorcy postępowań wyjaśniających UOKiK poprzez ustawowe ich ograniczenie. Zgodnie z tym artykułem: „<i>Nie można równocześnie podejmować i prowadzić więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, ale nie dotyczy to między innymi sytuacji opisanej w pkt. 3 tj. gdy kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów</i>”. Należy zwrócić uwagę na powyższe wyłączenie, mając jednocześnie na uwadze: znaczną liczbę inicjowanych przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów postępowań wyjaśniających, upowszechniającą się praktykę podejmowania czynności wyjaśniających w stosunku do tego samego przedsiębiorcy przez różne jednostki organizacyjne Urzędu (zarówno Centralę jak i poszczególne delegatury terenowe), działające niezależnie od</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Szerokie wyłączenie, o którym mowa w art. 65 pkt 2, znajduje uzasadnienie w celu jaki ma zostać osiągnięty w wyniku przeprowadzanych kontroli KAS, tj. przestrzeganie prawa podatkowego.</p> <p>Ministerstwo nie odnotowywało skarg w odniesieniu do stosowania wyłączeń w zakresie, gdy kontrola jest prowadzona w toku postępowania prowadzonego na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów.</p>	

			<p>siebie, bardzo szeroki zakres i poziom szczegółowości żądanych informacji, kilkunastomiesięczny przeciętny czas trwania czynności wyjaśniających, powodujący koincydencję wielu różnych postępowań oraz konieczność dokonywania wielokrotnej aktualizacji przekazywanych informacji z uwagi na upływ czasu, duży stopień sformalizowania postępowań UOKiK (np. żądanie pozyskiwania z zasobów archiwalnych i kopiowania dokumentacji sprzed wielu lat, liczącej niejednokrotnie kilka tysięcy stron i poświadczania jej za zgodność z oryginałem na każdej stronie) może w praktyce prowadzić do poważnych perturbacji w działalności przedsiębiorców, wskutek konieczności zaangażowania istotnych zasobów osobowych i nakładów finansowych (usługi podmiotów zewnętrznych, np. zajmujących się archiwizacją dokumentów) w toku tych postępowań.</p>	
Art.54.				
130.		ZBP	<p>Zgodnie z art. 54 projektu, czas trwania kontroli nie może przekraczać określonej liczby dni roboczych w roku kalendarzowym. W ustawie o KAS określa się natomiast wyłącznie okres trwania kontroli celno-skarbowej (maksymalnie 3 miesiące od dnia wszczęcia kontroli, zgodnie z art. 63 ust. 1 ustawy o KAS), co oznacza, iż ww. wyłączenie określone art. 65 pkt 2 projektu spowoduje, że przedsiębiorca będzie mógł być poddany kontrolom w wymiarze przekraczającym limit określony Prawem Przedsiębiorców. Sugerujemy wprowadzenie do porządku prawnego regulacji, która co do zasady ograniczałaby liczbę dni kontroli w roku podatkowym.</p>	jw.
131.		ZBP	<p>Dotychczas obowiązujące przepisy dotyczące limitu czasowego kontroli u przedsiębiorcy (art. 83 <i>ustawy o swobodzie działalności gospodarczej</i>) budzą wątpliwości interpretacyjne w zakresie ich stosowania – w szczególności sposobu liczenia dni kontroli, czy zakresu pojęciowego terminu „kontrola”, co znajduje odbicie w szerokim orzecznictwie NSA na tle art. 83 <i>ustawy o swobodzie działalności gospodarczej</i> o tyczącym postępowania podatkowego i kontroli podatkowej, kontroli skarbowej, czy też kalkulacji dni kontroli. Kierując się zasadami deklarowanymi w projekcie ustawy, można by oczekiwać doprecyzowania pojęciowego zapisów art. 54 ust. 1 w celu zapewnienia jasności i pewności stosowania prawa.</p>	<p>Wyjaśnienie</p> <p>Ministerstwo nie odnotowywało do tej pory trudności w stosowaniu tej normy. Co więcej ustawa o swobodzie działalności gospodarczej precyzyjnie określiła czas trwania wszystkich kontroli organu kontroli w roku kalendarzowym przy uwzględnieniu rozmiaru prowadzonej przez przedsiębiorcę działalności.</p>

132.		PIIT	Art. 54 pkt.1 Potrzebne doprecyzowanie, że dzień roboczy nie przekracza 8 godzin w porze np. 08.00 – 18.00	Uwaga nieuwzględniona Zgodnie z projektowanym art. 51 ust. 1 kontrola ma być wykonywana w godzinach pracy lub w czasie faktycznego wykonywania działalności gospodarczej przez kontrolowanego przedsiębiorcę. W związku z tym, w zależności od charakteru wykonywanej działalności, dzień roboczy może wynosić przykładowo u jednego przedsiębiorcy - 4, a u innego - 12 godzin.
Art. 55.				
133.		PIIT	Art. 55 ust. 3 – w kwestii dokonania przerwy w kontroli proponujemy doprecyzowanie zapisu odnoszącego się do uzasadnienia czasu jej trwania. Stąd przedstawiamy propozycję następującego brzmienia: <i>Art. 55 ust. 3</i> Uzasadnienie czasu trwania przerwy doręcza się przedsiębiorcy. <i>Organ kontroli doręcza przedsiębiorcy uzasadnienie przerwy w kontroli oraz czasu jej trwania jednocześnie z zawiadomieniem, o którym mowa w ust. 1</i>	Uwaga nieuwzględniona. Uzasadnienie powinno być zawarte w treści zawiadomienia.
Art. 56.				
134.		PIIT	Art. 56 - proponujemy doprecyzowanie zapisów dotyczących protokołu kontroli, aby zapewnić posiadanie przez przedsiębiorcę dokumentów potwierdzających czas trwania kontroli. Do tej pory taka informacja była zawarta w książce kontroli, samą rezygnację z wymogu prowadzenia książki oceniamy pozytywnie, jednak zaproponowany w projekcie zapis pozbawia narzędzia umożliwiającego zakwestionowanie dopuszczalności dalszych kontroli w przypadku przekroczenia dopuszczalnego łącznego czasu ich trwania. Poniższa propozycja zmiany brzmienia art. 56 zmierza do zapewnienia możliwości stosowania przepisu art. 54 ust. 1 o limitach czasu trwania wszystkich kontroli w jednym roku, które są określane w dniach roboczych. <i>Art. 56</i> 1. Ustalenia kontroli dokonuje się w protokole kontroli.	Wyjaśnienie Proponuje się wprowadzenie do projektu wymogu prowadzenia książki kontroli. Projektodawca za uzasadnione uznał pozostawienie organom kontroli swobody w określeniu zakresu informacji i danych zawieranych w protokole kontroli wskazując jedynie, że w protokole zamieszcza się

			<p>2. Zakres informacji ujętych w protokole określają odrębne przepisy.</p> <p>1. Z kontroli sporządza się protokół.</p> <p>2. W protokole kontroli zamieszcza się: datę rozpoczęcia i datę zakończenia kontroli oraz wzmiankę o przerwie o ile miała miejsce w tym datę rozpoczęcia i zakończenia przerwy w kontroli, ustalenia kontroli, informacje określone w odrębnych przepisach.</p> <p>3. Protokół podpisuje upoważniony pracownik organu kontroli oraz przedsiębiorca lub osoba przez niego upoważniona. Kopię protokołu doręcza się przedsiębiorcy niezwłocznie po jego sporządzeniu.</p>	ustalenia.
Art. 57.				
135.		ZP PPS	<p>Art. 57 ust. 1 - Zakaz powtórnego prowadzenia kontroli w zakresie tego samego przedmiotu kontroli nie powinien ograniczać się do kontroli przeprowadzanych przez ten sam organ lecz powinien obejmować wszystkie organy, które chciałyby skontrolować kwestię, która była już przedmiotem kontroli innego organu. Zgodnie z art. 27, organy zobowiązane są do współdziałania, także w zakresie przekazywania sobie wyników kontroli przeprowadzonych u przedsiębiorcy.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Organy administracji publicznej, przestrzegając swojej właściwości, nie powinny przeprowadzać kontroli w zakresie zastrzeżonym dla innych organów.</p>
136.		PAS-Polski Alarm Smogowy	<p>Art. 57 ust. 2 - proponujemy dodanie punktu 3) w brzmieniu: 3) ponowna kontrola ma na celu przeciwdziałanie zanieczyszczeniu środowiska naturalnego</p> <p>Zaproponowane zmiany mają na celu umożliwienie pracownikom Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska przeprowadzenie niezapowiedzianych kontroli w zakładach przemysłowych. Dotychczasowe przepisy nakładały na inspektorów wysłanie pisemnego zawiadomienia o planowanej kontroli na 7 dni przed. W przypadku zakładów emitujących zanieczyszczenia do atmosfery zapis ten jest pozbawiony sensu. Daje możliwość przygotowania się do kontroli i usunięcia ewentualnych nieprawidłowości.</p>	<p>Uwaga niezrozumiała w kontekście proponowanej zmiany art. 57 ust. 2. Projektowany przepis zawiera już pkt 3. Z uzasadnienia zmiany wnika, że wnioskodawcy może chodzić o regulacje w zakresie art. 47 (zawiadomienie o zamiarze wszczęcia kontroli), jednak ust. 2 w tym artykule nie zawiera wyliczeń.</p> <p>Projektodawca optuje za utrzymaniem obecnie obowiązujących wyłączeń dotyczących obowiązku zawiadomienia o zamiarze przeprowadzenia kontroli.</p>

Art. 58.				
137.		ZP PPS	<p>Art. 58 ust. 3 i ust. 10 - Termin na wniesienie sprzeciwu wobec podjęcia i wykonywania kontroli z naruszeniem prawa oraz termin do wniesienia zażalenia na postanowienie o kontynuowaniu czynności kontrolnych powinny zostać wydłużone do co najmniej 7 dni, ponieważ termin 3-dniowy w wielu przypadkach będzie zbyt krótki aby przedsiębiorca mógł prawidłowo zorientować się w swojej sytuacji procesowej, i to nie tylko w przypadku gdy nie korzysta z profesjonalnej pomocy prawnej.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona Termin 3-dniowy w ocenie projektodawcy należy uznać za wystarczający, z uwagi na stosunkowo nieznaczne skomplikowanie tych przepisów dotyczących kontroli, które mogą być objęte sprzeciwem i interes publiczny związany z ryzykiem zacierania śladów naruszenia przepisów przez przedsiębiorców.</p>
Art.60.				
138.		Lewiatan	<p>Art. 60 - jest co prawda dokładnym powtórzeniem brzmienia obecnie obowiązującego art. 78 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, niemniej jednak przepis ten zawiera daleko idące rozwiązanie, które w pewnych okolicznościach daje możliwość każdemu wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta nakazanie – w drodze decyzji administracyjnej opatrzonej rygorem natychmiastowej wykonalności – wstrzymania wykonywania działalności gospodarczej na czas do 3 dni każdemu przedsiębiorcy w kraju, w tym przedsiębiorcom prowadzącym działalność w skali całego kraju i świadczącego usługi milionom konsumentów. Na domiar złego, przesłanki umożliwiające zastosowanie tego niezwykle rygorystycznego i daleko idącego rozwiązania są bardzo nieprecyzyjne. Co więcej, analizowane przepisy w żaden sposób nie ograniczają kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do przedsiębiorców działających lokalnie, w granicach administracyjnych tych organów, w efekcie na podstawie tak niejasnych przesłanek każdy wójt, burmistrz lub prezydent miasta w Polsce będzie mógł na okres 3 dni nakazać wstrzymanie działalności każdemu przedsiębiorcy w kraju. Ponadto, przepis w żaden sposób nie ogranicza możliwości wydawania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wielu kolejnych decyzji tego typu następujących po sobie, więc nietrudno o nadużycia tego rozwiązania, prowadzące do długotrwałego paraliżu świadczenia usług czy dostarczania towaru na podstawie kolejnych decyzji wydawanych przez tego samego albo innych</p>	<p>Uwaga do wyjaśnienia W opinii projektodawcy interpretacja wnioskodawcy jest zbyt daleko idąca. Kompetencje organów samorządu terytorialnego ograniczone są wyłącznie do terenu objętego ich właściwością, w przeciwnym wypadku dochodziłoby do nieuprawnionej ingerencji jednego organu samorządu w kompetencje drugiego.</p> <p>Wprawdzie do tej pory przepis nie budził poważnych wątpliwości, należy jednak rozważyć zasadność ograniczenia kompetencji organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie</p>

			<p>wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast wobec tego samego przedsiębiorcy. W efekcie rozwiązanie takie może poważnie destabilizować prowadzenie działalności gospodarczej w kraju, szkodzić milionom konsumentów korzystających z niezbędnych do codziennego funkcjonowania usług i towarów oraz prowadzić do trudnych do oszacowania szkód gospodarczych i społecznych. Biorąc powyższe pod uwagę art. 60 należy zmienić tak, aby usunąć ryzyka opisane powyżej:</p> <p><i>Art. 60. 1. W razie powzięcia wiadomości o wykonywaniu działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami ustawy, a także w razie stwierdzenia: zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub naruszenia środowiska w wyniku wykonywania tej działalności, wójt, burmistrz lub prezydent miasta niezwłocznie zawiadamia właściwe organy administracji publicznej.</i></p> <p><i>2. Zawiadomione organy niezwłocznie powiadamiają wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o podjętych czynnościach.</i></p> <p>Jeśli analizowany mechanizm zostanie jednak zachowany, przepis powinien zostać tak zmieniony, aby uniemożliwić jego wykorzystywanie w sposób, który może poważnie zagrozić wykonywaniu działalności gospodarczej w kraju oraz zagrażać ciągłości świadczenia usług czy dostarczania towarów (często niezbędnych w codziennym życiu) na rzecz milionów konsumentów.</p>	<p>wydawania decyzji o wstrzymaniu wykonania działalności gospodarczej.</p>
139.		PIIT	<p>Art. 60 - projektu ustawy Prawo przedsiębiorców jest, co prawda dokładnym powtórzeniem brzmienia obecnie obowiązującego art. 78 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, niemniej jednak przepis ten zawiera daleko idące rozwiązanie, które w pewnych okolicznościach daje możliwość każdemu wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta nakazanie – w drodze decyzji administracyjnej opatrzonej rygorem natychmiastowej wykonalności – wstrzymania wykonywania działalności gospodarczej na czas do 3 dni każdemu przedsiębiorcy w kraju, w tym przedsiębiorcom prowadzącym działalność w skali całego kraju i świadczącego usługi milionom konsumentów. Na domiar złego, przesłanki umożliwiające zastosowanie tego niezwykle rygorystycznego i daleko idącego rozwiązania są nieprecyzyjne, gdyż wystarczy, że:</p> <p>➤ wójt, burmistrz lub prezydent miasta poweźmie wiadomość (z dowolnego źródła, o dowolnym stopniu wiarygodności) o wykonywaniu działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami ustawy (a więc z naruszeniem dowolnego przepisu ustawy, w tym również najbardziej błahę naruszenia), a także w razie stwierdzenia: zagrożenia życia lub zdrowia,</p>	<p>Uwaga do wyjaśnienia</p> <p>W opinii projektodawcy interpretacja wnioskodawcy jest zbyt daleko idąca. Kompetencje organów samorządu terytorialnego ograniczone są wyłącznie do terenu objętego ich zakresem właściwości, w przeciwnym wypadku doszłoby do nieuprawnionej ingerencji jednego organu samorządu w kompetencje drugiego.</p> <p>Wprowadzie do tej pory przepis nie budził poważnych wątpliwości, należy jednak</p>

		<p>niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub naruszenia środowiska; innymi słowy: każda wiadomość o naruszeniu dowolnego przepisu ustawy może spowodować wydanie decyzji nakazującej wstrzymanie wykonywania działalności gospodarczej na 3 dni;</p> <p>➤ wójt, burmistrz lub prezydent miasta nie będzie miał możliwości zawiadomienia odpowiednich organów (przy czym nie jest jasne, z jakich powodów i w jakich przypadkach w XXI w. będzie można uznać, że zawiadomienie odpowiednich organów nie jest możliwe);</p> <p>Co więcej, analizowane przepisy w żaden sposób nie ograniczają kompetencji wójta, burmistrza lub prezydenta miasta do przedsiębiorców działających lokalnie, w granicach administracyjnych tych organów, w efekcie na podstawie tak niejasnych przesłanek każdy wójt, burmistrz lub prezydent miasta w Polsce będzie mógł na okres 3 dni nakazać wstrzymanie działalności każdemu przedsiębiorcy w kraju. Ponadto, przepis w żaden sposób nie ogranicza możliwości wydawania przez wójta, burmistrza lub prezydenta miasta wielu kolejnych decyzji tego typu następujących po sobie, więc nietrudno o nadużycia wynikające z tego rozwiązania, prowadzące do długotrwałego paraliżu świadczenia usług czy dostarczania towaru na podstawie kolejnych decyzji wydawanych przez tego samego albo innych wójtów, burmistrzów lub prezydentów miast wobec tego samego przedsiębiorcy.</p> <p>W efekcie rozwiązanie takie może poważnie destabilizować prowadzenie działalności gospodarczej w kraju, szkodzić milionom konsumentów korzystających z niezbędnych do codziennego funkcjonowania usług i towarów oraz prowadzić do trudnych do oszacowania szkód gospodarczych i społecznych. Biorąc powyższe pod uwagę art. 60 należy zmienić tak, aby usunąć ryzyka opisane powyżej:</p> <p><i>Art. 60. 1. W razie powzięcia wiadomości o wykonywaniu działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami ustawy, a także w razie stwierdzenia: zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub naruszenia środowiska w wyniku wykonywania tej działalności, wójt, burmistrz lub prezydent miasta niezwłocznie zawiadamia właściwe organy administracji publicznej.</i></p> <p><i>2. Zawiadomione organy niezwłocznie powiadamiają wójta, burmistrza lub prezydenta miasta o podjętych czynnościach.</i></p> <p><i>3. W przypadku braku możliwości zawiadomienia, o którym mowa w ust. 1, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może nakazać, w drodze decyzji, wstrzymanie wykonywania działalności gospodarczej na czas niezbędny, nie</i></p>	<p>rozważyć zasadność ograniczenia kompetencji organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie wydawania decyzji o wstrzymaniu wykonania działalności gospodarczej.</p>
--	--	---	--

			<p><i>dluższy niż 3 dni.</i></p> <p><i>4. Decyzji nakazującej wstrzymanie wykonywania działalności gospodarczej w razie stwierdzenia zagrożenia życia lub zdrowia, niebezpieczeństwa powstania szkód majątkowych w znacznych rozmiarach lub naruszenia środowiska w wyniku wykonywania tej działalności nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.</i></p> <p>Jeśli analizowany mechanizm zostanie jednak zachowany, przepis powinien zostać tak zmieniony, aby uniemożliwić jego wykorzystywanie w sposób, który może poważnie zagrozić wykonywaniu działalności gospodarczej w kraju oraz zagrażać ciągłości świadczenia usług czy dostarczania towarów (często niezbędnych w codziennym życiu) na rzecz milionów konsumentów. W związku z powyższym należałoby:</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ ograniczyć przesłanki zastosowania przepisu tylko do przypadków najpoważniejszych (np. zagrożenia życia lub zdrowia), w których powzięta wiadomość jest wiarygodna, zweryfikowana i jej źródło jest znane; ➤ doprecyzować, co należy rozumieć pod pojęciem „braku możliwości zawiadomienia” odpowiednich organów; ➤ ograniczyć skuteczność nakazu wstrzymania wykonywania działalności gospodarczej tylko do obszaru właściwości terytorialnej burmistrza, wójta lub prezydenta miasta; ➤ wprowadzić mechanizm uniemożliwiający wydawanie kolejnych takich samych decyzji z rzędu przez tego samego albo innych wójtów, burmistrzów czy prezydentów miast, tak, aby uniemożliwić permanentne paraliżowanie prowadzenia działalności gospodarczej na terenie całego kraju; ➤ wprowadzić mechanizm umożliwiający przedsiębiorcom skuteczną ochronę prawną, w tym szybką i skuteczną ścieżkę odwoławczą; <p>wprowadzić przepisy wskazujące na odpowiedzialność odszkodowawczą burmistrza, wójta lub prezydenta miasta w przypadku ustalenia, że decyzja nakazująca wstrzymanie wykonywania działalności gospodarczej został wydana z naruszeniem przesłanek ustawowych.</p>	
140.		Ośrodek Badań, Studiów i Legislacji Krajowej Rady Radców Prawnych	<p>Art. 60 ust. 1 - Zawiadomienie o wykonywaniu działalności gospodarczej niezgodnie z przepisami ustawy. Wydaje się, adresatem zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia przepisów powinny być również organy samorządów zawodowych we wszystkich sprawach należących do właściwości ich działania i o tą kwestię należałoby poszerzyć zakres regulacji tego przepisu.</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona</p> <p>Zgodnie z art. 5 § 2 pkt 3 w zw. z art. 1 pkt 2 KPA organy samorządów zawodów zaufania publicznego, w zakresie, w jakim wydają</p>

				decyzje w sprawach indywidualnych, są właściwymi organami administracji publicznej, o których mowa w art. 60 ust. 1 projektu ustawy. Nie wydaje się uzasadnione nakładanie na organy jednostek samorządu terytorialnego obowiązku informowania organów samorządów zawodowych o innych sprawach.
Art.61.				
141.		Lewiatan	Art. 61 – wnosimy o wykreślenie pkt 2. W ocenie Konfederacji Lewiatan nie ma żadnych argumentów merytorycznych przemawiających za wyłączeniem NFZ spod zakazu prowadzenia kontroli krzyżowych i długości prowadzonej kontroli. Zauważyć należy, że celem projektodawcy jest wprowadzenie jasnych zasad kontroli przedsiębiorców przy jednoczesnym tworzeniu rozwiązań ułatwiających funkcjonowanie MŚP. Tego nie ma w przypadku podmiotów leczniczych (świadczeniodawców), których większość stanowią właśnie podmioty małe (przychodnie specjalistyczne, lekarze rodzinni, opieka długoterminowa). Dla małych placówek nieciągłą się kontrola NFZ powoduje niemożność właściwego prowadzenia działalności. Często osobą do kontaktu z kontrolerem jest sam lekarz (pielęgniarka), a zatem kontrola zaburza możliwość właściwego wykonywania obowiązków, tj. sprawowanie opieki nad pacjentem. Kolejnym elementem jest fakt, że kontrola NFZ najczęściej opiera się na analizie dokumentacji medycznej i sprawdzeniu czy jest ona zgodna z informacjami sprawozdanymi do NFZ. Ciężko zatem w tym przypadku mówić o jakimś szczególnym „dobru” uzasadniającym wyłączenie organu spod ogólnych zasad prowadzenia kontroli.	Uwaga nieuwzględniona Projektowana norma jest powtórzeniem obowiązującego art. 84ab ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
142.		Porozumienie Zielonogórskie-Federacja Pracodawców Ochrony Zdrowia	Wnoskujemy o usunięcie z art. 61 – 65 zapisów pozbawiających podmioty lecznicze ochrony należnej przedsiębiorcom w tym zwłaszcza małym podmiotom, gdzie np. prowadzenie kontroli przez dłuższy czas powoduje, że zajmowany jest czas jedyne go lekarza udzielającego świadczeń. Zasadność tego potwierdził Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia wpisując do zarządzenia definiującego umowę na udzielanie świadczeń podstawowej opieki zdrowotnej ograniczenia czasu trwania kontroli według wzorca z ustawy	Uwaga nieuwzględniona Projektowana norma jest powtórzeniem obowiązującego art. 84ab ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

			o swobodzie działalności leczniczej z okresu kiedy obowiązywała również podmioty lecznicze. Uważamy, że nie ma powodu do dalszej dyskryminacji podmiotów leczniczych.	
Art. 62.				
143.	SIPRP - Stowarzyszenie Inspektorów Pracy Rzeczypospolitej Polskiej	W przepisach rozdziału piątego ustawy zatytułowanego „Ograniczenia kontroli wykonywania działalności gospodarczej” unormowana została procedura i tryb dokonywania kontroli działalności gospodarczej wykonywanej przez przedsiębiorców. Co do zasady, kontrola działalności gospodarczej przedsiębiorców ma być przeprowadzana na zasadach określonych w ustawie Prawo przedsiębiorców, zaś w zakresie nieuregulowanym w tej ustawie stosuje się w odniesieniu do kontroli przepisy ustaw szczególnych. Odrębne przepisy określają w szczególności zakres przedmiotowy kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy oraz organy upoważnione do jej przeprowadzenia (art. 44 ustawy). W ustawie Prawo przedsiębiorców zachowuje się zamieszczone w u.s.d.g. przepisy o kontroli działalności gospodarczej dotyczące: przyznania przedsiębiorcy odszkodowania za szkodę na skutek przeprowadzenia czynności kontrolnych z naruszeniem przepisów prawa w zakresie kontroli działalności gospodarczej (art. 45 ust. 1 i 2 ustawy); obowiązku planowania i przeprowadzania kontroli po uprzednim dokonaniu analizy prawdopodobieństwa naruszenia prawa (art. 46 ustawy); zakazu wykorzystywania w postępowaniu administracyjnym, podatkowym, karnym lub karno-skarbowym dotyczącym kontrolowanego przedsiębiorcy takich dowodów, które zostały przeprowadzone w toku kontroli przez organ kontroli z naruszeniem przepisów prawa w zakresie kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, jeżeli miały istotny wpływ na wyniki kontroli (art. 45 ust. 3 ustawy); uprzedniego sprzedania przedsiębiorców o kontrolach (art. 47 ustawy); czynności kontrolnych (art. 48-52 ustawy); zakazu podejmowania i prowadzenia więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy, z określonymi wyjątkami (art. 53 ustawy); ustalenia czasu trwania wszystkich kontroli organu kontroli u przedsiębiorcy w jednym roku kalendarzowym (art. 54 ustawy); zakazu ponownej kontroli (art. 57 ustawy); sprzeciwów przedsiębiorców wobec kontroli i ich załatwiania (art. 58-59 ustawy); rodzajów kontroli o szczególnym reżimie prawnym (art. 60-65 ustawy). Zachowuje się również wprowadzoną 1 stycznia 2017 r. instytucję skargi do sądu administracyjnego na przewlekłe prowadzenie kontroli (art. 58 ust. 16 i 17 ustawy). Zgodnie z tymi przepisami, w razie przewlekłości czynności kontrolnych przedsiębiorca może wnieść do sądu administracyjnego skargę na	Uwaga nieuwzględniona Zmiana projektowanego art. 44 ust. 1, art. 47 ust. 11, art. 53 ust. 1 oraz art. 54 ust. 2 zagwarantuje skuteczne wykonywanie kontroli PIP we właściwym zakresie – wynikającym zarówno z przepisów Konwencji MOP jak i z ustawy o PIP. MR nie znajduje uzasadnienia wobec propozycji całkowitego wyłączenia kontroli PIP spod regulacji projektowanej ustawy, ponieważ pozostałe przepisy rozdziału 5, takie jak: okazanie legitymacji służbowej, doręczenie upoważnienia dotyczą standardów przeprowadzania kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, stosowanych przez wszystkie organy kontroli. Stosowanie tych standardów zapewnia uporządkowanie procedur kontrolnych i sprzyja przestrzeganiu praworządności, przez co zwiększa poczucie bezpieczeństwa prawnego kontrolowanych przedsiębiorców.	

		<p>przewlekłe prowadzenie kontroli. Skargę tę można wnieść po wydaniu przez organ kontroli postanowienia rozstrzygającego zażalenie przedsiębiorcy na postanowienie organu kontroli, w którym rozstrzygnięto sprzeciw przedsiębiorcy wobec podjęcia i wykonywania przez organy kontroli czynności z naruszeniem określonych przepisów ustawy. Wniesienie skargi do sądu nie wstrzymuje czynności kontrolnych (art. 58, 49 ust. 16 w zw. z ust. 9 i 10 ustawy). Nowelizacją u.s.d.g. wprowadzoną ustawą z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. z 2009 r. Nr 18, poz. 97) zmieniono kilkadziesiąt innych ustaw i wprowadzono do tych aktów prawnych obowiązek stosowania w procedurach kontrolnych postanowień rozdziału piątego ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, lecz żadnej zmiany nie wprowadzono w odniesieniu do ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy. Podobnie rzecz się ma w przypadku będącego w fazie konsultacji publicznych projektu ustawy wprowadzającej Prawo Przedsiębiorców. Prowadzi to do wniosku, że zarówno ustawa o swobodzie działalności gospodarczej, jak i opiniowany projekt ustawy „Prawo Przedsiębiorców” po jego przyjęciu przez Parlament nie mają/nie będzie miał zastosowania do kontroli prowadzonych przez Państwową Inspekcję Pracy. Wskazuje na to także aktualne orzecznictwo. WSA w Krakowie w wyroku z dnia 11.03.2010r. (sygn. akt III SA/Kr 1002/09) stwierdził, iż „(...) Państwowa Inspekcja Pracy nie została powołana do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, a tym samym brak jest podstaw prawnych do stosowania przez organy inspekcji pracy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej”. Podobnie WSA w Opolu w wyroku z dnia 18 listopada 2010r. (sygn. akt II SA.Op 481/10) oddalając skargę na decyzję Okręgowego Inspektora Pracy wskazał „Powyższe wywody prowadzą do wniosku, że przepis art. 79 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, zobowiązujący organy kontroli do zawiadomienia przedsiębiorcy o zamiarze wszczęcia kontroli, która nie może być wszczęta wcześniej, niż po upływie 7 dni od dnia doręczenia takiego zawiadomienia, dotyczy wyłącznie takich organów kontroli, które uprawnione są do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy, podczas, gdy do takich organów nie należą organy Państwowej Inspekcji Pracy”. Naczelny Sąd Administracyjny rozpatrujący skargę kasacyjną od tego wyroku ocenił go jako prawidłowy (wyrok z dnia 8 lipca 2011 r. sygn. akt I OSK 289/11). Analogiczny pogląd wyraził WSA w Opolu (wyrok z dnia 22</p>	<p>Projektowane regulacje umożliwiają organom PIP przeprowadzanie kontroli w oparciu o inne wyłączenia przedmiotowe, przykładowo wykonywanie kontroli w zakresie legalności zatrudnienia oraz legalności zatrudnienia cudzoziemców, może być wykonywane na podstawie projektowanych włączeń spod kluczowych zasad, tj. przeprowadzenie kontroli jest niezbędne dla przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia, przeciwdziałania popełnieniu przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego lub zabezpieczenia dowodów jego popełnienia (wykroczeniem jest zatrudnianie cudzoziemców niezgodnie z prawem, albo prowadzenie agencji zatrudnienia bez wymaganego wpisu do rejestru).</p> <p>Natomiast niewprowadzenie w 2008 r. do ustawy o Państwowej Inspekcji przepisu o stosowaniu w procedurach kontrolnych postanowień rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, nie było koniecznym zabiegiem</p>
--	--	--	--

			<p>grudnia 2014r. sygn. akt II SA/Op 344/14) podnosząc, że „wolę ustawodawcy co do wyłączenia kontroli prowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy spod reżimu ustawy o swobodzie działalności gospodarczej potwierdza fakt, że nie zamieścił w ustawie o PIP, na podstawie której prowadzona jest kontrola przedsiębiorcy, przepisu odsyłającego do postanowień rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, regulującego zasady kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy”. Podobne stanowisko wyraziły sądy administracyjne w sprawach o sygnaturach II ASA/Op 313/14 (wyrok z dnia 22 grudnia 2014r.), II SA/Bd 1258/14 (postanowienie z dnia 3 marca 2015r. , II Sa/Bd 418/15 (postanowienie z dnia 8 maja 2015 r.) . Prokurator Generalny w piśmie z dnia 4 grudnia 2014 r., znak PG VII G 025-350/14, stanowiącym opinię w sprawie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (druk nr 3001) stwierdził, iż „mając na uwadze kompetencje oraz ustalony zakres i rodzaj zadań Państwowej Inspekcji Pracy określone w ustawie, należy wskazać, że Państwowa Inspekcja Pracy nie została powołana i uprawniona do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy. Tym samym w aktualnym stanie prawnym nie jest uprawnione przyjęcie, aby organy inspekcji pracy mogły stosować przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (...)” Dodatkowo należy stwierdzić, że niektóre ograniczenia w kontroli przedsiębiorców realizowanej przez inspektorów pracy - wynikające z postanowień rozdziału piątego u.s.d.g. i tak nie znajdują zastosowania do kontroli realizowanych przez Państwową Inspekcję Pracy z uwagi na wynikające z postanowień art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej pierwszeństwo w stosowaniu przepisów ratyfikowanej przez Rzeczypospolitą Polską Konwencji nr 81 MOP dotyczącej inspekcji pracy w przemyśle i handlu (Dz. U z 96r. Nr 72, poz. 451).</p> <p>Wobec powyższego uwzględniając opisany wyżej dorobek judykatury oraz dla wyjaśnienia ewentualnych wątpliwości co do funkcjonowania procedur kontrolnych Państwowej Inspekcji Pracy Stowarzyszenie Inspektorów Pracy Rzeczypospolitej Polskiej uznaje za celowe poszerzenie (wzorem innych wymienionych tam organów) postanowień art. 62 lub art. 65 opiniowanego projektu ustawy o kontrole realizowane przez Państwową Inspekcję Pracy</p>	<p>legislacyjnym, gdyż obowiązek stosowania tych przepisów przez PIP (z wyłączeniami) wynika bezpośrednio z art. 77 ust. 1 tej ustawy.</p> <p>W odniesieniu do dorobku judykatury należy podkreślić, że orzecznictwo w zakresie przeprowadzania kontroli przez PIP nie jest jednolite. Przykładowo z wyroku NSA z 26 lutego 2015 r., sygn. II GSK 10/14, wynika, że do kontroli przedsiębiorcy dokonywanej przez organy PIP, przepisy rozdziału 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej mają zastosowanie.</p>
Art. 63.				
144.	PGNiG		Usunięcie w art. 63 ust. 1 pkt 2 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców: „ <i>Art. 63. 1. Przepisów art. 47, art. 51, art. 53 i art. 54 nie stosuje się w</i>	Wyjaśnienie

		<p>odniesieniu do kontroli:</p> <p>1) działalności leczniczej, prowadzonej przez organ prowadzący rejestr, wojewodę i podmiot tworzący w zakresie zadań określonych w przepisach o działalności leczniczej;</p> <p>2) przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania kopalin objętych własnością górnictwem lub podmiotu wykonującego w zakresie swojej działalności zawodowej powierzone mu przez tego przedsiębiorcę czynności w ruchu zakładu górnictwem albo zakładu wykonującego roboty geologiczne, prowadzonej przez organy Inspekcji Ochrony Środowiska lub organy nadzoru górnictwem;</p> <p>3) działalności w zakresie zbierania i przetwarzania zużytego sprzętu oraz recyklingu i innych niż recykling procesów odzysku odpadów powstałych ze zużytego sprzętu dokonywanej przez Inspekcję Ochrony Środowiska, marszałka województwa oraz starostę w związku z kontrolą przestrzegania przepisów dotyczących gospodarowania zużytym sprzętem.”</p> <p><u>Uzasadnienie:</u></p> <p>Zgodnie z art. 63 ust. 1 pkt 2 do kontroli prowadzonej u przedsiębiorców górniczych¹¹ przez Inspekcję Ochrony Środowiska lub organy nadzoru górnictwem nie znajdują zastosowania podstawowe gwarancje proceduralne przewidziane projektem ustawy – Prawo przedsiębiorców tj. obowiązek zawiadomienia przedsiębiorcy o kontroli w określonym terminie (art. 47 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców), ograniczenie miejsc w jakich może być przeprowadzona kontrola (art. 51 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców), zakaz przeprowadzania równocześnie więcej niż jednej kontroli działalności przedsiębiorcy (art. 53 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców) oraz maksymalny czas trwania kontroli w jednym roku kalendarzowym (art. 54 ustawy – Prawo przedsiębiorców).</p> <p>Nie ma żadnego uzasadnienia, aby w stosunku do przedsiębiorców górniczych z zasady nie miały zastosowania powyższe standardy proceduralne. Projektowane wyłączenie, ze względu na możliwą uciążliwość organizacyjną kontroli, prowadzi bowiem do różnicowania grup przedsiębiorców i zachwiania zasady równości wobec prawa. Wyłączenia powinny mieć wyłącznie charakter incydentalny i być spowodowane istotnymi, znajdującymi podstawy w przepisach prawa okolicznościami. Taki kształt regulacji nadał</p>	<p>Projektowana norma jest powtórzeniem obowiązującego art. 84aa ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.</p>
--	--	---	--

¹¹ Przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie poszukiwania, rozpoznawania lub wydobywania kopalin objętych własnością górnictwem lub podmioty wykonujące w zakresie swojej działalności zawodowej powierzone mu przez tych przedsiębiorców czynności w ruchu zakładu górnictwem albo zakładu wykonującego roboty geologiczne

			projektodawca art. 53 projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców. Zgodnie z nim kontrola więcej niż jednej działalności jest dopuszczalna, gdy jest to uzasadnione bezpośrednim zagrożeniem życia, zdrowia lub środowiska naturalnego.	
145.		Lewiatan	Art. 63 – wnosimy o usunięcie w ust. 1 pkt 1 oraz ust. 2. W naszej ocenie (podobnie jak wyżej) nie ma żadnych argumentów, w tym brak jest ochrony jakiegoś szczególnego „dobra” przemawiających za wprowadzeniem wyłączeń co do stosowania zasad ogólnych w przypadku prowadzenia kontroli placówek medycznych przez wojewodę czy Ministra Zdrowia, szczególnie gdy kontrola w głównej mierze dotyczy przestrzegania warunków wykonywania działalności z przepisami prawa i dokumentacją rejestracyjną. Dodać należy, że zawsze istnieje możliwość wyłączenia poszczególnych zasad w sytuacji zagrożenia życia bądź zdrowia, ale to trzeba wykazać.	Wyjaśnienie Projektowana norma jest powtórzeniem obowiązującego art. 84aa ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.
Art. 65.				
146.		ZBP	Spod reżimu ustawy Prawo Przedsiębiorców, w art. 65 pkt 2 projektu, wyłączona została kontrola celno-skarbowa prowadzona w trybie określonym w dziale V rozdziale 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (dalej: "ustawa o KAS"). Stanowi to pewną kontynuację z poprzedniego stanu prawnego (preferencje dla postępowania kontrolnego prowadzonego w trybie ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej), oznacza to jednakże, że przedsiębiorcy objęci tymi kontrolami nie będą chronieni przepisami ustawy <i>Prawo przedsiębiorców</i> . W tym miejscu należy wskazać na szczególnie istotną kwestię czasu trwania kontroli oraz możliwości przeprowadzania kilku kontroli w jednym momencie.	Wyjaśnienie Szerokie wyłączenie, o którym mowa w art. 65 pkt 2, znajduje uzasadnienie w celu jaki ma zostać osiągnięty w wyniku przeprowadzanych kontroli KAS, tj. przestrzeganie prawa podatkowego.
Art. 66.				
147.		ZBP	W przepisach art. 66 i nast. projektowanej regulacji należy wyjaśnić uzasadnienie dla wprowadzenia „Rozdziału 6”. Ustawa ustala wytyczne w zakresie stanowienia w przyszłości prawa dotyczącego podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej. Zastrzega m. in., że Rada Ministrów może przyjąć projekt ustawy określającej warunki podejmowania i wykonywania działalności gospodarczej, jeżeli wykazano, że jej cele nie mogą zostać osiągnięte za pomocą innych środków. Na podstawie tego przepisu trudno ocenić rzeczywiste intencje ustawodawcy. Czy np. uzależnienia on możliwość przyjęcia projektu takiej ustawy od zgody Rady Ministrów i w związku z tym wprowadza szczególny tryb legislacyjny, czy też jakie nieokreślone cele i środki ich osiągnięcia miał na myśli ustawodawca.	Wyjaśnienie 146 ust. 4 pkt 12 Konstytucji RP Rada Ministrów określa organizację i tryb swojej pracy oraz, że w tym zakresie obowiązuje ustawa o Radzie Ministrów oraz Uchwała nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. - Regulamin pracy RM. Zauważyć jednocześnie

				<p>należy, że przywołany art 146 ust. 4 Konstytucji RP stwierdza, że przewidziany w tym katalogu zakres kompetencji i prerogatyw Rady Ministrów wyznaczony jest przez zakres i zasady określone w Konstytucji, ale również w ustawach. Oznacza to, że ustawa - o ile nie jest sprzeczna z postanowieniami Konstytucji, może określić organizację i tryb pracy Rady Ministrów i tak czyni m.in. ustawa o Radzie Ministrów. Nie oznacza to jednak, że ustawa o Radzie Ministrów ma tu wyłączność.</p> <p>Przykładem innych ustaw, które należy brać pod uwagę analizując ramy prawne organizacji i trybu pracy Rady Ministrów, jest m.in. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z jej art. 50 – jeśli skutkiem finansowym projektowanych ustaw może być zwiększenie wydatków lub zmniejszenie dochodów jednostek sektora finansów publicznych w stosunku do wielkości wynikających z obowiązujących przepisów – projekty ustaw rządowych zawierają w uzasadnieniu m.in. określenie wysokości</p>
--	--	--	--	---

				<p>tych skutków oraz wskazanie źródeł ich sfinansowania. Innym przykładem jest ustawa z dnia 8 października 2010 r. o współpracy Rady Ministrów z Sejmem i Senatem w sprawach związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Wedle jej art. 7 i 11 Rada Ministrów przekazuje Sejmowi i Senatowi - wraz z projektami aktów UE przyjmowanymi na podstawie art. 352 ust. 1 TFUE - projekty stanowisk Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie tych projektów, a wraz z nimi m.in. uzasadnienie obejmujące ocenę przewidywanych skutków prawnych aktu ustawodawczego UE dla polskiego systemu prawa oraz skutków społecznych, gospodarczych i finansowych dla Rzeczypospolitej Polskiej. Również ustawa z dnia 26 stycznia 2017 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wprowadziła normę, która – chociaż odnosi się do Państwa, ale oznacza to, że odnosi się do wszystkich organów państwa, czyli również do Rady Ministrów – wprowadziła instytucję „oceny</p>
--	--	--	--	---

				<p>przewidywanego wpływu projektu ustawy lub rozporządzenia na działalność mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, stanowiącą odrębną część uzasadnienia projektu ustawy lub rozporządzenia”.</p> <p>Wskazane przykłady świadczą o tym, że ustawodawca nie zawarł w ustawie o Radzie Ministrów wszelkich zasad i trybu postępowania, a przyjął możliwość określania w przepisach rangi ustawowej, poza ustawą o Radzie Ministrów, zasad i trybu postępowania Rady Ministrów w określonych sprawach. W przypadku projektowanej ustawy – Prawo przedsiębiorców chodzi o uregulowanie sposobu działania Rady Ministrów w sprawach związanych z przedsiębiorczością.</p>
Art.66 -72.				
148.	Lewiatan	<p>Art. 66-72 - w polskim systemie prawa brak jest hierarchii pomiędzy poszczególnymi ustawami. Wśród źródeł prawa wymienionych w Konstytucji nie wprowadzono ustaw organicznych, będących ponad ustawami „zwykłymi”, dlatego poddajemy w wątpliwość skuteczność prawną rozdziału 6 dotyczącego stanowienia prawa. Uznając jednak słuszność idei ograniczenia obciążeń publicznoprawnych nakładanych ustawą na przedsiębiorców, <u>proponujemy rozszerzenie głównych adresatów norm zawartych w rozdziale 6 o inne podmioty, którym przysługuje inicjatywa ustawodawcza.</u> Nie można tworzyć w ustawie szczególnej wyłomu ograniczającego się wyłącznie do określonego zakresu spraw i wyłącznie do Rady Ministrów. Jasne zasady z</p>	<p>jw.</p> <p>Wyjaśnienie.</p> <p>Przepisy nie będą miały zastosowania do wykonywania inicjatywy ustawodawczej przez obywateli, o której mowa w art. 118 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.</p>	

			koniecznością przeprowadzenia rzetelnych pre-konsultacji oraz OSR faktycznie oceniającym skutki proponowanych zmian powinny być podstawą każdej inicjatywy (nie tylko rządowej, ale przede wszystkim parlamentarnej). Jest to szczególnie widoczne obecnie, gdzie projekty wymagające takich analiz przechodzą szybką ścieżkę, jako projekty poselskie.	
Art. 68.				
149.		ZBP	Należy doprecyzować zapis art. 68 tak jednoznaczny przepis powoduje konieczność odniesienia się do obniżania obowiązków publicznoprawnych lub niemożności takiego obniżania nawet jeżeli inna ustawa jedynie pośrednio dotyczy takiej grupy przedsiębiorców i nawet jeżeli zawiera rozwiązania korzystne.	Uwaga nieaktualna Przepis został wykreślony z projektu.
Art. 71.				
		PIIT	Art. 71, pkt.1 Potrzebne doprecyzowania: a/ czas minimum do konsultacji to np. 7 dni roboczych b/ od zakończenia konsultacji do dalszego procedowania projektu musi upłynąć np. 7 dni roboczych, a w procedowanym projekcie muszą być odtąd wskazane najważniejsze propozycje zmian zgłoszone w procesie konsultacji c/ zapewne w nowym artykule, że lobbing prowadzony przez organizacje przedsiębiorców i wyspecjalizowane w tej działalności podmioty (na ustawowych zasadach) jest działalnością normalną i niepodlegającą dyskryminacji (co wymaga np. zmiany w Regulaminie Sejmu i wielu innych instytucji i organów publicznych).	Wyjaśnienie W obecnym brzmieniu proponuje się dodanie przepisu, zgodnie z którym szczegółowe zasady prowadzenia konsultacji, a także wyjątki od tych zasad określają odrębne przepisy. Przykładowo uregulowania w zakresie terminów konsultacji zawiera § 40 Regulaminu pracy Rady Ministrów.
		ZP PPS	Art. 71 ust. 2 - Przepis powinien określać minimalny termin konsultacji publicznych projektu ustawy, który nie powinien być krótszy niż 14 dni. Art. 71 ust. 4 - W przypadku konieczności niezwłocznego przyjęcia przez Radę Ministrów projektu ustawy ze względu na ważny interes publiczny konsultacje publiczne powinny być również przeprowadzane nie wstrzymując jednak procesu legislacyjnego. Uwagi zgłoszone w trakcie konsultacji publicznych mogą bowiem zostać uwzględnione w trakcie rozpatrywania projektu przez Sejm lub Senat, a także mogą stanowić wartościowy materiał dla ewentualnej nowelizacji przepisów w przypadku jeśli pośpiech w przyjmowaniu nowego prawa doprowadzi do pominięcia ważnego interesu	Wyjaśnienie W obecnym brzmieniu proponuje się dodanie przepisu, zgodnie z którym szczegółowe zasady prowadzenia konsultacji, a także wyjątki od tych zasad określają odrębne przepisy. Przykładowo uregulowania w

			przedsiębiorców lub naruszenia ich ustawowo zagwarantowanych praw.	zakresie terminów konsultacji zawiera § 40 Regulaminu pracy Rady Ministrów.
		ZRP- Związek Rzemiosła Polskiego	Art. 71 ust. 4 - wnioskujemy o doprecyzowanie przepisu określającego sytuacje, kiedy Rada Ministrów może zdecydować o rezygnacji z konsultacji publicznych. Proponujemy dookreślenie pojęcia ważnego interesu publicznego, podobnie, jak w ust. 2 art.11 poprzez następujący zapis: „ważny interes publiczny, w tym istotne interesy państwa, a w szczególności jego bezpieczeństwa, obronności lub porządku publicznego”.	W obecnym brzmieniu art. 71 ust. 4 został usunięty z projektu.
Art. 74.				
		Urząd Miejski w Gdańsku. Wydział Polityki Gospodarczej – Magdalena Kreft. Kierownik Referatu Przedsiębiorczość i i Turystyki	Pewne wątpliwości budzić może powołanie Rzecznika Przedsiębiorców. Ustanowienie takiej instytucji już na wstępie może niejako nasuwać przypuszczenie, że nowe przepisy nie będą przestrzegane i w efekcie przedsiębiorcy, i tak będą potrzebowali pomocy, bo ich prawa będą naruszane. Z drugiej strony należy zauważyć, że może dochodzić do dublowania pracy, np. Społecznego Rzecznika Przedsiębiorców czy też Rzecznika Praw Obywatelskich, który zgodnie ze swoimi kompetencjami bada wnioski składane przez przedsiębiorców, wskazujące na naruszenie ich praw konstytucyjnych przez organy państwa. Warto również zauważyć, że Rzecznik Praw Obywatelskich ma szersze kompetencje niż proponowany Rzecznik Przedsiębiorców, który nie ma możliwości wystąpienia do Trybunału Konstytucyjnego czy Sądu Najwyższego. Uruchomienie nowego rzecznika to również kolejne koszty do poniesienia. Wątpliwości budzić może także fakt, że Rzecznik Przedsiębiorców byłby urzędnikiem, powoływanym przez premiera na wniosek ministra, a zatem instytucją uzależnioną funkcjonalnie od tej struktury. <u>W tej sytuacji tworzenie kolejnego urzędu nie wydaje się być kluczowym rozwiązaniem dla uproszczenia przepisów i uzdrowienia przedsiębiorczości w Polsce.</u>	Wyjaśnienie Projekt ustawy w swojej pierwotnej wersji zakładał powołanie Rzecznika Przedsiębiorców (tj. którego przedmiot działalności nie byłby ograniczony do mikro-, małych i średnich przedsiębiorców), jednak pod wpływem uwag zgłoszonych w ramach uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacjach publicznych postanowiono przedmiot jego działalności ograniczyć do spraw mikro-, małych i średnich przedsiębiorców. Przedsiębiorcy, w szczególności prowadzący działalność gospodarczą na niewielką skalę, sygnalizują, że nie mogą uzyskać odpowiedniej pomocy spośród

				<p>działających organów państwowych a jednocześnie są obowiązani wypełniać wiele obowiązków prawnych, niekiedy nadmiernie uciążliwych.</p> <p>Ponadto, w dobie dynamicznie zmieniających się warunków ekonomicznych i prawnych Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców mógłby przysłużyć się przedsiębiorcom pomocą we wprowadzaniu jedynie uzasadnionych obowiązków lub eliminacji nieprawidłowych albo zbędnych regulacji prawnych bądź bezpodstawnych praktyk organów.</p> <p>Zaproponowane w projekcie rozwiązania zmierzają do takiego ukształtowania pozycji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, aby jego działalność była autonomiczna.</p>
DODATKOWO PROPONOWANE ZMIANY				
1.		PGNiG	<p>Potrzeba doprecyzowania zasad przeprowadzania audytu energetycznego przedsiębiorstwa</p> <p>Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej¹² (dalej: ustawa o efektywności energetycznej)</p>	<p>Uwaga nieuwzględniona.</p> <p>Propozycje wykraczają poza zakres projektu.</p>

¹² Ustawa z dnia 20 maja 2016 r. o efektywności energetycznej. (Dz. U. poz. 831).

			<p>przedsiębiorca¹³, z wyjątkiem mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy w rozumieniu art. 104-106 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, przeprowadza co 4 lata audyt energetyczny przedsiębiorstwa. O ile zakres podmiotowy wprowadzanego obowiązku nie budzi zasadniczych wątpliwości to może pojawić się problem interpretacyjny w przypadku określania jego zakresu przedmiotowego. Ustawa o efektywności ani inna regulacja sektorowa nie posługuje się bowiem autonomiczną definicją legalną pojęcia przedsiębiorstwa. Praktyczne problemy na etapie realizacji obowiązku budzi konieczność odwołania się do definicji przedsiębiorstwa określonej w art. 55¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny¹⁴ (dalej: ustawa – Kodeks cywilny). Zgodnie z nią przedsiębiorstwo jest zorganizowanym zespołem składników niematerialnych i materialnych przeznaczonych do prowadzenia działalności w gospodarce obejmującym w szczególności m.in. prawa wynikające z umów najmu i dzierżawy nieruchomości lub ruchomości oraz prawa do korzystania z nieruchomości lub ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych (art. 55¹ pkt 3 ustawy – Kodeks cywilny). Odwołanie się do definicji legalnej zawartej w ustawie – Kodeks cywilny budzi dwa zasadnicze problemy natury praktycznej:</p> <p>a) zobowiązany przedsiębiorca może nie posiadać wymaganej wiedzy potrzebnej do przeprowadzenia audytu energetycznego,</p> <p>b) audyt energetyczny przedsiębiorstwa może zostać przeprowadzony dwukrotnie w odniesieniu do tego samego majątku.</p> <p>Ad a)</p> <p>Zgodnie z art. 37 ust. 2 ustawy o efektywności energetycznej audyt energetyczny przedsiębiorstwa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) należy przeprowadzać na podstawie aktualnych, reprezentatywnych, mierzonych i możliwych do zidentyfikowania danych dotyczących zużycia energii oraz, w przypadku energii elektrycznej, zapotrzebowania na moc; 2) powinien zawierać szczegółowy przegląd zużycia energii w budynkach lub zespołach budynków, w instalacjach przemysłowych oraz w transporcie; 3) powinien opierać się, o ile to możliwe, na analizie kosztowej cyklu życia budynku lub zespołu budynków oraz instalacji przemysłowych, a nie na 	
--	--	--	--	--

¹³ Jest to zatem przedsiębiorca, który w dwóch ostatnich latach obrotowych: 1) zatrudniał średniorocznie co najmniej 250 pracowników lub 2) osiągnął roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych przekraczający równowartości w złotych 50 milionów euro, oraz sumy aktywów jego bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat przekroczyły równowartości w złotych 43 milionów euro.

¹⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny. (tj. Dz. U. z 2017 r. poz. 459).

			<p>okresie zwrotu nakładów tak, aby uwzględnić oszczędności energii w dłuższym okresie, wartości rezydualne inwestycji długoterminowych oraz stopy dyskonta.</p> <p>W przypadku, gdy w skład przedsiębiorstwa wchodzi prawa wynikające z umów najmu i dzierżawy nieruchomości lub ruchomości oraz prawa do korzystania z nieruchomości lub ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych przedsiębiorca może nie mieć powyższych informacji. Dlatego też, zasadne jest, aby obowiązek ciążył na podmiocie który wymaganą wiedzę z pewnością posiada.</p> <p>Ad b)</p> <p>Drugim praktycznym problemem jest możliwość przeprowadzenia audytu energetycznego dwukrotnie. Ryzyko to materializuje się w sytuacji, gdy zarówno właściciel majątku jak podmiot, któremu przysługują prawa wynikające z umów najmu i dzierżawy nieruchomości lub ruchomości oraz prawa do korzystania z nieruchomości lub ruchomości wynikające z innych stosunków prawnych objęci są obowiązkiem.</p> <p>Dodatkowo, wzorem ustawy o efektywności w jej obecnym kształcie należy dodać odesłanie do jednostki redakcyjnej, która określa definicje mikro-, małego- i średniego przedsiębiorcy (art. 7 pkt 1-3 ustawy – Prawo przedsiębiorców.</p>	
--	--	--	---	--

Warszawa, 8 września 2017 r.

**Suplement do raportu z konsultacji
projektu ustawy Prawo przedsiębiorców**

Lp.	Propozycja	Podmiot zgłaszający	Treść uwagi	Stanowisko MR Uwaga uwzględniona/nieuwzględniona komentarz
1.		Polska Izba Spedycji i Logistyki	Do pozytywnych zmian, które wprowadza projekt konstytucji biznesu, jeśli zostaną w praktyce wdrożone i uwzględnione w działaniach aparatu skarbowego można zaliczyć: obowiązek konsultacji publicznych projektu aktu prawnego, z zachowaniem zasad powszechności, przejrzystości i przewidywalności, udzielanie informacji i przyjazna interpretacja przepisów; proporcjonalność reakcji aparatu skarbowego w stosunku do zdarzeń, które mają miejsce po stronie podmiotów prowadzących działalność gospodarczą i zakaz kontroli w tej samej sprawie. Wyrażamy nadzieję, że zasady przewidziane w Prawie przedsiębiorców będą miały priorytetowe znaczenie, a walka z patologiami gospodarczymi będzie prowadzić do poprawy sytuacji przedsiębiorców uczciwych, nie obarczając ich dodatkowymi obowiązkami.	Przyjęto wyjaśnienia.
Uwagi szczegółowe				
Art. 5				
2.		OPZZ	OPZZ negatywnie ocenia wyłączenie z definicji działalności gospodarczej tej działalności osoby fizycznej nie ujawnionej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej, której przychód nie przekracza w miesiącu 50% minimalnego wynagrodzenia za pracę. Wprowadzenie tego rozwiązania negatywnie wpłynie na pewność obrotu gospodarczego i poziom konkurencyjności w gospodarce. W strukturze firm dominują mikro i małe przedsiębiorstwa i to na warunki konkurowania na rynku tych firm ta zmiana będzie miała największy wpływ. Funkcjonowanie w gospodarce osób prowadzących działalność nierejestrowaną może przyczynić się do powiększenia szarej strefy, mimo, że jak wskazuje uzasadnienie projektu,	Uwaga nieuwzględniona. W ocenie MR wprowadzenie instytucji działalności nieewidencjonowanej będzie prowadziło właśnie do zmniejszenia „szarej strefy”, nie tylko w pełni legitymizując działalność osób, które do tej pory znajdowały się „na pograniczu” działalności gospodarczej (nie wiadomo

			podatki z tytułu tej działalności będą wpływać do budżetu państwa.	było, czy ich działalność należy traktować już jako gospodarczą czy też nie), ale także zachęcając je do rozwoju ich kiełkującego biznesu.
Art. 6.				
3.		NRA	<p>Proponuje się nadanie art. 6 ustawy Prawo przedsiębiorców treści:</p> <p>Art. 6. Działalnością gospodarczą nie jest:</p> <p>1) działalność wytwórcza w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego;</p> <p>2) wynajmowanie przez rolników pokoi, sprzedaż posiłków domowych i świadczenie w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów;</p> <p>3) wyrób wina przez producentów będących rolnikami wyrabiającymi mniej niż 100 hektolitrów wina w ciągu roku gospodarczego, o których mowa w art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o wyrobie i rozlewie wyrobów winiarskich, obrocie tymi wyrobami i organizacji rynku wina (Dz. U. z 2016 r. poz. 859);</p> <p>4) działalność rolników w zakresie sprzedaży, o której mowa w art. 20 ust. 1 c ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 2032 i 2048 oraz z 2017 r. poz. 60).</p> <p>Celem unormowania art. 6 ustawy Prawo przedsiębiorców jak wynika z uzasadnienia ustawy (s. 18), jest „nieuznawanie rodzajów działalności określonych w art. 6 ustawy Prawo przedsiębiorców (w tym wykonywanych przez wspomnianych w tym przepisie rolników) za działalność gospodarczą w rozumieniu tej ustawy oraz nieuznawanie podmiotów wykonujących te rodzaje działalności za przedsiębiorców w rozumieniu ustawy Prawo przedsiębiorców”.</p> <p>Zaproponowana przez projektodawcę treść przepisów stanowi odwzorowanie dotychczas przyjętych rozwiązań normatywnych zawartych w ustawie o swobodzie działalności gospodarczej. Jakkolwiek intencja projektodawcy jest czytelna i zrozumiała powoduje ona zarówno w piśmiennictwie jak i orzecznictwie sądowym spory co do wykładni przepisów.</p> <p>Zdaniem Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 sierpnia 2016 r. II FSK 1977/14 — Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych http://orzeczenia.nsa.gov.pl) ukształtowanie przepisu jak w zaproponowanej przez MFiR treści prowadzi do uznania, że działalność wymieniona w przepisie jest działalnością</p>	<p>Wyjaśnienie:</p> <p>Projektodawca nie planuje w tym zakresie zmian w stosunku do obecnego stanu prawnego</p>

			gospodarczą, a wyłącznie nie stosuje się do niej przepisów ustawy. Taka wykładnia jest sprzeczna z celem regulacji. Podobne stanowisko zawarto w piśmiennictwo — „Po co bowiem zamieszczać w ustawie regulującej działalność gospodarczą przepis, z którego wynika, że ustawa nie ma zastosowania do działalności, która nie jest działalnością gospodarczą?” L. Etel [w:] G. Dudar, L. Etel, S. Presnarowicz, Podatki i opłaty lokalne. Podatek rolny. Podatek leśny. Komentarz. ABC 2008, Lex. Zmiana treści przepisu pozwoli na jednoznaczne osiągnięcie zamierzonej przez MFIR wykładni prawa.	
Art. 8.				
4.		OPZZ	Propozycja potwierdzenia w ustawie - Prawo Przedsiębiorców zasady „co nie jest prawem zabronione jest dozwolone” wymaga ponownej analizy. Obowiązujące prawo powinno pozwolić jasno wyznaczać normy postępowania i precyzyjnie zakwalifikować czyn do kategorii dozwolonego lub zakazanego. To, że dany czyn nie jest zabroniony nie oznacza, że dozwolone jest dowolne działanie, granice wolności działalności gospodarczej wyznaczają prawa i wolności innych interesariuszy rynku, także poszanowanie praw pracowników. Powinny zostać przez przedsiębiorcę również uwzględnione dobre obyczaje i zasady etyki biznesu. Stąd, wobec niskiego poziomu upowszechnienia zasad społecznej odpowiedzialności biznesu w gospodarce, określona w ten sposób zasada może być mylnie interpretowana przez uczestników rynku.	Uwaga nieuwzględniona. Wspomniana zasada stanowi jednoznacznie ekspresję swobody działalności gospodarczej, stanowiącej trzon polskiej przedsiębiorczości. Należy ponadto zauważyć, że w projekcie ustawy przewidziany jest szereg innych zasad gwarantujących, że przedsiębiorca nie będzie mógł prowadzić działań w sposób „dowolny” (np. zasada uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów innych przedsiębiorców i konsumentów).
Art. 24.				
5.		OPZZ	Wątpliwości budzą zmiany w zakresie zawieszania działalności gospodarczej. OPZZ krytycznie oceniło wprowadzenie tej instytucji a następnie wydłużenia możliwego okresu jego trwania z uwagi m.in. na wpływ stosowania tej instytucji na wysokość wpływów podatkowych do budżetu państwa i składek do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przedsiębiorca, który zawiesił	Uwaga nieuwzględniona. MR nie podziela obaw OPZZ związanych z kwestią możliwości zawieszania działalności gospodarczej na

			<p>działalność gospodarczą nie opłaca składek na ubezpieczenie społeczne i nie odkłada środków na swoją późniejszą emeryturę. Niedostateczna wartość odprowadzonych składek może w rezultacie oznaczać niższą od minimalnej wysokość emerytury przedsiębiorcy, co rodzi po stronie państwa zobowiązanie finansowe wyrównania świadczenia do wysokości ustawowego minimum ze środków budżetowych.</p> <p>Osoba prowadząca działalność gospodarczą powinna w określonym terminie przedstawić oświadczenie woli kontynuowania lub zamknięcia działalności gospodarczej, utrzymywanie wątpliwości w tym zakresie zwiększy niepewność obrotu gospodarczego. Figurowanie w CEIDG informacji o zawieszeniu działalności gospodarczej lub automatyczne jej wznowienie może doprowadzić do obniżenia pewności co do statusu działalności danej osoby fizycznej (faktyczne zawieszenie, podjęcie działalności czy rezygnacja z prowadzenia działalności gospodarczej) a tym samym wiarygodności ewidencji publicznej.</p>	<p>czas nieoznaczony. Wprowadzając tę regulację, przyznaje się przedsiębiorcy większą swobodę działania, w tym możliwość podejmowania swoistych „decyzji” w sprawach dotyczących ubezpieczeń społecznych odnośnie jego osoby. Ponadto, dokonując zawieszenia przedsiębiorcy nie są często w stanie z góry określić czasu trwania zawieszenia i automatyczne ich wykreślenie z CEIDG po 24 miesiącach nie jest pożądane z punktu widzenia interesów przedsiębiorcy.</p> <p>Należy także zauważyć, że propozycja MR ma na celu wyeliminowanie zbędnej biurokracji związanej z obecnie obowiązującym 24 miesięcznym okresem zawieszenia, zarówno po stronie przedsiębiorcy (odwieszenie działalności, choćby na dzień, opłacenie należnych składek za czas odwieszenia, itp.), jak i po stronie administracji.</p>
Art.66-72.				
6.		OPZZ	W projekcie ustawy – Prawo Przedsiębiorców określono sposób stanowienia prawa dotyczącego przedsiębiorców przez Radę Ministrów. Z uwagi na to, że przepisy kształtujące sposób prowadzenia działalności gospodarczej mogą	Wyjaśnienie W wyniku konsultacji i

			<p>wpływać na innych interesariuszy gospodarki, w tym pracowników i konsumentów, projekty aktów prawnych powinny być przedmiotem konsultacji społecznych w trybie ustawy o związkach zawodowych lub ustawy o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego. Wątpliwości budzi możliwość rezygnacji z konsultacji publicznych w przypadku konieczności niezwłocznego rozstrzygnięcia sprawy przez Radę Ministrów, który w praktyce może być nadużywany ze szkodą dla jakości stanowionego prawa i kondycji dialogu. Projekt ustawy, w części Ocena Skutków Regulacji, przewiduje ocenę ex-post projektu i jego efektów. Poza kryteriami oceny określonymi w projekcie, warto ocenić także, czy wprowadzony pakiet ustaw pn. Konstytucja Biznesu wpłynie na poziom wpływów podatkowych, skalę przestępstw gospodarczych i przeciwko prawom pracowniczym oraz ich wykrywalność.</p>	<p>uzgodnień, propozycja przepisów dotyczących opracowywania projektów aktów prawa gospodarczego uległa modyfikacjom i obecnie odnosi się do wszystkich podmiotów posiadających inicjatywę ustawodawczą (z wyj. obywateli). W szczególności stwierdza się, że „szczegółowe zasady opracowania projektu aktu normatywnego (...), dokonywania oceny przewidywanych skutków społeczno-gospodarczych takiego projektu, prowadzenia konsultacji publicznych oraz dokonywania oceny funkcjonowania takiego aktu normatywnego, a także wyjątki od tych zasad określają odrębne przepisy” – w tym m.in. obowiązujący już obecnie regulamin pracy Rady Ministrów.</p>
--	--	--	---	--

TABELA ZGODNOŚCI

TYTUŁ PROJEKTU:		<p>I. Projekt ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej</p> <p>II. Projekt ustawy o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy</p> <p>III. Projekt ustawy Prawo przedsiębiorców</p> <p>IV. Projekt ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej</p>			
TYTUŁ WDRAŻANEGO AKTU PRAWNEGO / WDRAŻANYCH AKTÓW PRAWNYCH ¹⁾:		Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotycząca usług na rynku wewnętrznym			
PRZEPISY UNII EUROPEJSKIEJ ²⁾					
Jedn. red.	Treść przepisu UE ³⁾	Konieczność wdrożenia	Jedn. red. (*)	Treść przepisu/ów projektu (*)	Uzasadnienie uwzględnienia w projekcie przepisów wykraczających poza minimalne wymogi prawa UE (**)
	T / N				
Art. 1 Przedmiot	<p>1. Niniejsza dyrektywa ustanawia ogólne przepisy ułatwiające korzystanie ze swobody przedsiębiorczości przez usługodawców oraz swobodnego przepływu usług, zapewniając przy tym wysoki poziom jakości usług.</p> <p>2. Niniejsza dyrektywa nie dotyczy liberalizacji usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym zarezerwowanych dla podmiotów publicznych lub prywatnych, ani prywatyzacji podmiotów publicznych świadczących usługi.</p> <p>3. Niniejsza dyrektywa nie dotyczy zniesienia monopolu w zakresie świadczenia usług, ani pomocy przyznawanej przez państwa członkowskie, objętej wspólnotowymi regułami konkurencji.</p>	N			

Niniejsza dyrektywa nie ogranicza swobody państw członkowskich w zakresie zdefiniowania, w zgodzie z prawem wspólnotowym, usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, określania, w jaki sposób usługi te powinny być zorganizowane i finansowane, zgodnie z zasadami pomocy państwa, oraz ustalania szczegółowych wymogów, którym podlegają.

4. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na środki podjęte na poziomie wspólnotowym lub krajowym, zgodnie z prawem wspólnotowym, mające na celu ochronę lub promowanie różnorodności kulturowej lub językowej, bądź też pluralizmu mediów.

5. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na przepisy prawa karnego państw członkowskich. Państwa członkowskie nie mogą jednak, obchodząc przepisy niniejszej dyrektywy, ograniczać swobody świadczenia usług poprzez stosowanie przepisów prawa karnego, które szczególnie regulują lub wpływają na podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej.

6. Niniejsza dyrektywa nie ma wpływu na prawo pracy, czyli na jakiegokolwiek przepisy prawne lub postanowienia umowne dotyczące warunków zatrudnienia, warunków pracy, w tym bezpieczeństwa i higieny pracy oraz stosunków między pracodawcą a pracownikiem, które państwa członkowskie stosują zgodnie z prawem krajowym, które nie narusza prawa wspólnotowego. Niniejsza dyrektywa nie ma również wpływu na przepisy państw członkowskich dotyczące zabezpieczenia

	<p>społecznego.</p> <p>7. Niniejsza dyrektywa nie narusza korzystania z praw podstawowych uznanych w państwach członkowskich oraz w prawie wspólnotowym. Nie narusza także prawa do negocjowania, zawierania i wdrażania umów zbiorowych oraz podejmowania akcji protestacyjnych, zgodnie z prawem i praktykami krajowymi zgodnymi z prawem wspólnotowym.</p>				
<p>Art. 2 ust. 1</p> <p>Zakres zastosowania</p>	<p>Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do usług świadczonych przez usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo w państwie członkowskim.</p>	T	<p>Art. 5 ust. 1 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>1. Usługodawca z państwa członkowskiego może czasowo świadczyć usługi na zasadach określonych w przepisach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej albo w postanowieniach umów regulujących swobodę świadczenia usług bez konieczności uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.</p>	
<p>Art. 2 ust. 2 i 3</p>	<p>2. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania do następujących rodzajów działalności:</p> <p>a) usług o charakterze nieekonomicznym świadczonych w interesie ogólnym;</p> <p>b) usług finansowych, takich jak usługi w zakresie bankowości, działalności kredytowej, ubezpieczeń i reasekuracji, usług w zakresie emerytur pracowniczych lub indywidualnych, papierów wartościowych, funduszy inwestycyjnych, płatności oraz doradztwa inwestycyjnego – w tym usług wymienionych w załączniku I do dyrektywy 2006/48/WE;</p> <p>c) usług i sieci łączności elektronicznej oraz urządzeń i usług towarzyszących, w związku z zagadnieniami objętymi dyrektywami 2002/19/WE, 2002/20/WE, 2002/21/WE, 2002/22/WE i 2002/58/WE;</p>	T	<p>Art. 12 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>1. Przepisów niniejszego rozdziału oraz przepisów rozdziału 6 nie stosuje się do świadczenia usług, o których mowa w:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ustawie z dnia 15 listopada 1984 r. – Prawo przewozowe (Dz. U. z 2015 r. poz. 915 oraz z 2016 r. poz. 1954 i 2260); 2) ustawie z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1796, 1948, 2175 i 2261); 3) ustawie z dnia 29 grudnia 1992 r. o radiofonii i telewizji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1414 i ...); 4) ustawie z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty (Dz. U. z 2017 r. poz. 125 i 767), z wyłączeniem świadczenia usług w zakresie kształcenia podyplomowego; 5) ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o portach i przystaniach morskich (Dz. U. z 2010 r. poz. 179, z 2015 r. poz. 1569 i 1642, z 2016 r. poz. 1954 oraz z 2017 r. poz. 785); 	

<p>d) usług w dziedzinie transportu, w tym usług portowych, objętych postanowieniami tytułu V Traktatu;</p> <p>e) usług agencji pracy tymczasowej;</p> <p>f) usług zdrowotnych niezależnie od tego czy są one świadczone w placówkach opieki zdrowotnej, jak również niezależnie od sposobu ich zorganizowania i finansowania na poziomie krajowym oraz tego czy są to usługi publiczne czy prywatne;</p> <p>g) usług audiowizualnych, w tym usług kinematograficznych, niezależnie od sposobu ich produkcji, dystrybucji i transmisji, a także rozpowszechniania radiowego;</p> <p>h) działalności hazardowej ze stawkami pieniężnymi w grach losowych, włącznie z loterią, grami hazardowymi w kasynach i zakładami wzajemnymi;</p> <p>i) działań, które są związane z wykonywaniem władzy publicznej zgodnie z art. 45 Traktatu;</p> <p>j) usług społecznych świadczonych przez usługodawców upoważnionych do tego przez państwo lub organizacje charytatywne uznane za takie przez państwo, związane z budownictwem socjalnym, opieką nad dziećmi oraz pomocą rodzinom i osobom będącym stale lub tymczasowo w potrzebie;</p> <p>k) usług ochrony osobistej;</p> <p>l) usług świadczonych przez notariuszy i komorników powołanych na mocy aktu urzędowego.</p> <p>3. Niniejsza dyrektywa nie ma zastosowania</p>		<p>6) art. 75a ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 1260, 1926 i ...);</p> <p>7) ustawie z dnia 22 sierpnia 1997 r. o ochronie osób i mienia (Dz. U. z 2016 r. poz. 1432 i 2255 oraz z 2017 r. poz. 60 i ...);</p> <p>8) ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. o komornikach sądowych i egzekucji (Dz. U. z 2017 r. poz. 1277, 1342, 1452 i 1910);</p> <p>9) ustawie z dnia 21 grudnia 2000 r. o żegludze śródlądowej (Dz. U. z 2013 r. poz. 1458, z 2015 r. poz. 1690 i 1960, 2016 r. poz. 1954 oraz z 2017 r. poz. 1566);</p> <p>10) art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 22 czerwca 2001 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (Dz. U. z 2017 r. poz. 290 i ...);</p> <p>11) art. 5 ust. 1 i art. 5b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1907, 1935 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 708, 1214 i ...);</p> <p>12) ustawie z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2016 r. poz. 2142 oraz z 2017 r. poz. 1015, 1200 i ...);</p> <p>13) ustawie z dnia 18 września 2001 r. – Kodeks morski (Dz. U. z 2016 r. poz. 66 i ...);</p> <p>14) ustawie z dnia 3 lipca 2002 r. – Prawo lotnicze (Dz. U. z 2017 r. poz. 959, 1089 i ...), z wyłączeniem świadczenia usług polegających na szkoleniu personelu lotniczego w celu uzyskania licencji członka personelu lotniczego oraz usług innych niż przewóz</p>	
---	--	--	--

	w dziedzinie podatków.		<p>lotniczy;</p> <p>15) ustawie z dnia 28 marca 2003 r. o transporcie kolejowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1727, z późn. zm.¹⁾);</p> <p>16) ustawie z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2016 r. poz. 1817 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 60, 573, 1909 i ...), z wyłączeniem świadczenia usług w ramach wykonywanej działalności gospodarczej, o której mowa w art. 9 ust. 1, przez organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3;</p> <p>17) ustawie z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2016 r. poz. 930, z późn. zm.²⁾), z wyłączeniem świadczenia usług w ramach wykonywanej działalności gospodarczej, o której mowa w art. 67 tej ustawy, oraz usług świadczonych osobom potrzebującym przez podmioty niepubliczne wyłonione przez jednostki samorządu terytorialnego, w drodze zamówień publicznych;</p> <p>18) ustawie z dnia 16 lipca 2004 r. – Prawo telekomunikacyjne (Dz. U. z 2016 r. poz. 1489, 1579, 1823, 1948, 1954 i 2003 oraz z 2017 r. poz. 935 i ...);</p> <p>19) ustawie z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1793, z późn. zm.³⁾);</p> <p>20) ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o kinematografii (Dz. U. z 2016 r. poz. 438 oraz z 2017 r. poz. 961);</p> <p>21) ustawie z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1842, z późn. zm.⁴⁾);</p> <p>22) ustawie z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie</p>	
--	------------------------	--	---	--

¹⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1823, 1920, 1923, 1948 i 2138 oraz z 2017 r. poz. 60, 1089, 1566 i

²⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1583, 1948 i 2174 oraz z 2017 r. poz. 38, 60, 624, 777, 1292, 1428, 1475 i

³⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1807, 1860, 1948, 2138, 2173 i 2250 oraz z 2017 r. poz. 60, 759, 777, 844, 858, 1089, 1139, 1200, 1292, 1321, 1386, 1428 i

⁴⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1933, 2169, 2260 oraz z 2017 r. poz. 60, 777, 858, 859, 1321, 1428, 1530 i

				<p>uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1056);</p> <p>23) ustawie z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2016 r. poz. 1868 i 2020 oraz z 2017 r. poz. 60 i ...);</p> <p>24) ustawie z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich (Dz. U. z 2016 r. poz. 49, 1948 i ...);</p> <p>25) ustawie z dnia 19 listopada 2009 r. o grach hazardowych (Dz. U. z 2016 r. poz. 471, 1948 i 2260 oraz z 2017 r. poz. 88, 379, 1089, 1909 i ...).</p> <p>26) ustawie z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1638, 1948, 2260 i ...);</p> <p>27) ustawie z dnia 15 lipca 2011 r. o zawodach pielęgniarstwa i położnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1251, 1579, 2020 i ...), z wyłączeniem świadczenia usług w zakresie kształcenia podyplomowego;</p> <p>28) ustawie z dnia 18 sierpnia 2011 r. o bezpieczeństwie morskim (Dz. U. z 2016 r. poz. 281 i 1948 oraz z 2017 r. poz. 32, 60, 785 i 1215);</p> <p>29) w ustawie z dnia 19 sierpnia 2011 r. o przewozie towarów niebezpiecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1834, 1948, 1954 i ...), z wyłączeniem świadczenia usług w zakresie prowadzenia kursów;</p> <p>30) ustawie z dnia 23 listopada 2012 r. – Prawo pocztowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1481 i ...), w zakresie świadczenia powszechnych usług pocztowych;</p> <p>31) ustawie z dnia 5 sierpnia 2015 r. o pracy na morzu (Dz. U. z 2015 r. poz. 1569 oraz z 2017 r. poz. 60 i 785);</p> <p>32) ustawie z dnia 14 grudnia 2016 r. – Prawo oświatowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 59 i 949), z wyłączeniem działalności oświatowej, o której mowa w art. 170 ust. 2 tej ustawy, oraz w ustawie z dnia 7 września 1991 r.</p>
--	--	--	--	--

				<p>o systemie oświaty (Dz. U. z 2016 r. poz. 1943, z późn. zm.⁵⁾);</p> <p>33) ustawie z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (Dz. U. poz. 1089) w zakresie wykonywania zawodu przez biegłego rewidenta oraz świadczenia usług przez firmy audytorskie związanych z wykonywaniem czynności rewizji finansowej.</p> <p>2. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się w zakresie:</p> <ol style="list-style-type: none">1) regulowanym ustawami podatkowymi w rozumieniu art. 3 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2017 r. poz. 201, 648, 768, 935, 1428, 1537 i ...);2) regulowanym przepisami celnymi oraz przepisami określającymi zasady przywozu i wywozu towarów do lub z Unii Europejskiej w zakresie realizowanym przez organy Krajowej Administracji Skarbowej, w szczególności związanymi z realizacją polityki rolnej i handlowej. <p>3. Przepisów niniejszego rozdziału nie stosuje się do:</p> <ol style="list-style-type: none">1) usług finansowych świadczonych przez podmioty wykonujące działalność na rynku finansowym na podstawie przepisów wymienionych w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 21 lipca 2006 r. o nadzorze nad rynkiem finansowym (Dz. U. z 2017 r. poz. 196, 724, 791, 819, 1089 i ...);2) usług finansowych, takich jak usługi z zakresu działalności kredytowej, doradztwa inwestycyjnego, obsługi papierów wartościowych oraz innych usług finansowych, o których mowa w załączniku nr I do dyrektywy 2013/36/UE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2013 r. w sprawie warunków	
--	--	--	--	--	--

⁵⁾ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1954, 1985 i 2169 oraz z 2017 r. poz. 60, 949, 1292 I

				<p>dopuszczenia instytucji kredytowych do działalności oraz nadzoru ostrożnościowego nad instytucjami kredytowymi i firmami inwestycyjnymi, zmieniającej dyrektywę 2002/87/WE i uchylającej dyrektywy 2006/48/WE oraz 2006/49/WE (Dz. Urz. UE L 176 z 27.06.2013, str. 338, z późn. zm.⁶⁾), określającym wykaz rodzajów działalności podlegających wzajemnemu uznawaniu.</p> <p>4. Przepisy niniejszego rozdziału nie wyłączają stosowania przepisów z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.</p>
Art. 3 Powiązania z innymi przepisami prawa wspólnotowego	<p>1. W przypadku kolizji między przepisami niniejszej dyrektywy i innym wspólnotowym aktem prawnym regulującym specyficzne aspekty podejmowania i prowadzenia działalności usługowej w określonych dziedzinach lub w ramach określonych zawodów, pierwszeństwo mają przepisy innych wspólnotowych aktów prawnych i to one stosowane są do tych określonych dziedzin lub zawodów. Obejmuje to:</p> <p>a) dyrektywę 96/71/WE;</p> <p>b) rozporządzenie (EWG) nr 1408/71;</p> <p>c) dyrektywę Rady 89/552/EWG z dnia 3 października 1989 r. w sprawie koordynacji niektórych przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych Państw Członkowskich, dotyczących wykonywania telewizyjnej działalności transmisyjnej;</p> <p>d) dyrektywę 2005/36/WE.</p> <p>2. Niniejsza dyrektywa nie dotyczy zasad</p>	N		

⁶⁾ Zmiany wymienionej dyrektywy zostały ogłoszone w Dz. Urz. UE L 208 z 02.08.2013, str. 73, Dz. Urz. UE L 60, z 28.02.2014, str. 34, Dz. Urz. UE L 173 z 12.06.2014, str. 190, Dz. Urz. L 337 z 23.12.2015, str. 35, Dz. Urz. UE L 20 z 25.01.2017, str. 1.

	międzynarodowego prawa prywatnego, a zwłaszcza zasad regulujących prawo mające zastosowanie do zobowiązań umownych i pozaumownych, także tych, które gwarantują, że konsumenci będą korzystać z ochrony przyznanej im na mocy zasad ochrony konsumentów określonych w przepisach dotyczących konsumentów obowiązujących w ich państwie członkowskim. 3. Państwa członkowskie stosują przepisy niniejszej dyrektywy zgodnie z postanowieniami Traktatu dotyczącymi prawa przedsiębiorczości i swobodnego przepływu usług.				
Art. 4 pkt 1 Definicje	„usługa” oznacza wszelką działalność gospodarczą prowadzoną na własny rachunek, zwykle świadczoną za wynagrodzeniem, zgodnie z art. 50 Traktatu;	T	Art. 3 pkt 8 – ad. projekt ustawy I	8) usługa – świadczenie wykonywane przez usługodawcę z państwa członkowskiego na własny rachunek, zwykle za wynagrodzeniem, w szczególności usługi budowlane, handlowe oraz usługi świadczone w ramach wykonywanego zawodu;	
Art. 4 pkt 2	„usługodawca” oznacza każdą osobę fizyczną będącą obywatelem państwa członkowskiego lub każdą osobę prawną, o której mowa w art. 48 Traktatu, prowadzącą przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, która oferuje lub świadczy usługę;	T	Art. 3 pkt 10 – ad. projekt ustawy I	10) usługodawca z państwa członkowskiego – przedsiębiorcę zagranicznego z państwa członkowskiego, który wykonuje działalność gospodarczą zgodnie z obowiązującymi w tym państwie przepisami, a na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej czasowo oferuje lub świadczy usługę;	
Art. 4 pkt 3	„usługobiorca” oznacza każdą osobę fizyczną będącą obywatelem państwa członkowskiego lub korzystającą z praw przyznanych jej na mocy wspólnotowych aktów prawnych albo każdą osobę prawną, o której mowa w art. 48 Traktatu, prowadzącą przedsiębiorstwo w państwie członkowskim, która do celów zawodowych lub pozazawodowych, korzysta z usługi bądź pragnie z niej skorzystać;	T	Art. 3 pkt 9 – ad. projekt ustawy I	9) usługobiorca – osobę fizyczną, osobę prawną albo jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, korzystającą lub zamierzającą skorzystać z usługi świadczonej przez usługodawcę z państwa członkowskiego;	
Art. 4	„państwo członkowskie prowadzenia	T	Art. 3 pkt	Ustawa nie wprowadza bezpośrednio definicji „państwa	

pkt 4	przedsiębiorstwa” oznacza państwo członkowskie, na terytorium którego usługodawca prowadzi przedsiębiorstwo;		6 i pkt 10 – ad. projekt ustawy I	członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa”. Projekt zawiera definicję „państwa członkowskiego” (art. 3 pkt 6) oraz definicję „usługodawcy z państwa członkowskiego” (art. 3 pkt 10 – j.w.). 6) państwo członkowskie – inne niż Rzeczpospolita Polska państwo członkowskie Unii Europejskiej lub państwo członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stroną umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym;	
Art. 4 pkt 5	„prowadzenie przedsiębiorstwa” oznacza rzeczywiste prowadzenie działalności gospodarczej zgodnie z postanowieniami art. 43 Traktatu, przez czas nieokreślony, przy wykorzystaniu stałej infrastruktury, poprzez którą działalność polegająca na świadczeniu usług jest rzeczywiście prowadzona;	N			
Art. 4 pkt 6	„system zezwoleń” oznacza każdą procedurę, zgodnie z którą od usługodawcy lub usługobiorcy faktycznie wymaga się podjęcia kroków w celu uzyskania od właściwego organu formalnej lub dorozumianej decyzji dotyczącej podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej;	N			
Art. 4 pkt 7	„wymóg” oznacza wszelkie zobowiązanie, zakaz, warunek lub ograniczenie przewidziane w przepisach ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych państw członkowskich lub wynikające z orzecznictwa, praktyki administracyjnej lub zasad stosowanych przez zrzeszenia zawodowe, lub też wspólnych zasad stowarzyszeń zawodowych lub innych organizacji zawodowych, przyjętych w ramach korzystania przez nie z ich autonomii prawnej;	N			

	zasady ustanowione na mocy układów zbiorowych wynegocjowanych przez partnerów społecznych nie są uznawane za wymogi w rozumieniu niniejszej dyrektywy;				
Art. 4 pkt 8	„nadrzędny interes publiczny” oznacza względy określone jako takie w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości i obejmuje: porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, ochronę publiczną, zdrowie publiczne, utrzymanie równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego, ochronę konsumentów, usługobiorców i pracowników, uczciwość w transakcjach handlowych, zwalczanie nadużyć, ochronę środowiska naturalnego i środowiska miejskiego, zdrowie zwierząt, własność intelektualną, ochronę narodowego dziedzictwa historycznego i artystycznego, cele polityki społecznej i kulturalnej;	T	Art. 3 pkt 3 – ad. projekt ustawy I	3) nadrzędny interes publiczny – wartość podlegająca ochronie, w szczególności porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo państwa, zdrowie publiczne, utrzymanie równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego, ochrona konsumentów, usługobiorców i pracowników, uczciwość w transakcjach handlowych, zwalczanie nadużyć, ochrona środowiska naturalnego i miejskiego, zdrowie zwierząt, własność intelektualna, cele polityki społecznej i kulturalnej oraz ochrona narodowego dziedzictwa historycznego i artystycznego;	
Art. 4 pkt 9	„właściwy organ” oznacza każdą instytucję lub organ, które w państwie członkowskim pełnią rolę nadzorczą lub regulacyjną w odniesieniu do działalności usługowej, w tym w szczególności organy administracyjne, łącznie z sądami występujące w charakterze organów administracyjnych, zrzeszenia zawodowe oraz stowarzyszenia lub inne organizacje zawodowe, które w ramach przyznanej im autonomii prawnej wspólnie regulują podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej;	T	Art. 3 pkt 11 - ad. projekt ustawy I	11) właściwy organ – właściwy w sprawach podejmowania, wykonywania lub zakończenia świadczenia usługi organ administracji publicznej, organ samorządu zawodowego oraz inny organ władzy publicznej;	
Art. 4 pkt 10	„państwo członkowskie, w którym usługa jest świadczona” oznacza państwo członkowskie, w którym usługa jest świadczona przez usługodawcę prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim;	N			
Art. 4	„zawód regulowany” oznacza działalność	T	Art. 3 pkt	12) zawód regulowany – zawód regulowany w rozumieniu	

pkt 11	zawodową lub zbiór działalności zawodowych, określonych w art. 3 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2005/36/WE;		12 – ad. projekt ustawy I	art. 5 pkt 4 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 65 i ...).	
Art. 4 pkt 12	„informacja handlowa” oznacza każdą formę informacji mającej na celu promowanie, bezpośrednio lub pośrednio, towarów, usług lub wizerunku przedsiębiorstwa, organizacji lub osoby prowadzącej działalność handlową, przemysłową lub rzemieślniczą albo osoby wykonującej zawód regulowany. Następujące informacje same w sobie nie stanowią informacji handlowych: a) informacje umożliwiające bezpośredni dostęp do działalności przedsiębiorstwa, organizacji lub osoby, w szczególności nazwa domeny internetowej lub adres poczty elektronicznej; b) informacje odnoszące się do towarów, usług lub wizerunku przedsiębiorstwa, organizacji lub osoby, opracowywane w sposób niezależny, w szczególności jeżeli są one udzielane bez wynagrodzenia.	N			
Art. 5 Uproszczenie procedur	1. Państwa członkowskie analizują procedury i formalności dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności usługowej. W przypadku gdy procedury i formalności poddawane analizie na mocy niniejszego ustępu nie są wystarczająco proste, państwa członkowskie upraszczają je. 2. Komisja może wprowadzić ujednolicone formularze na poziomie wspólnotowym, zgodnie z procedurą określoną w art. 40 ust. 2. Formularze te stanowią odpowiedniki certyfikatów, zaświadczeń lub jakichkolwiek	T	Art. 4 ust. 4, art. 13 – ad. projekt ustawy I oraz art. 29 – ad. projekt ustawy III	4. Właściwy organ, dokonując oceny spełnienia wymogów niezbędnych do podjęcia i wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, uznaje wymogi, jakie spełnił przedsiębiorca zagraniczny z państwa członkowskiego, aby na terytorium tego państwa mógł podjąć lub wykonywać działalność gospodarczą, w szczególności uznaje certyfikaty, zaświadczenia lub inne dokumenty wydane przez właściwy organ państwa członkowskiego, które potwierdzają spełnienie warunków podjęcia i wykonywania działalności gospodarczej. Art. 13. W sprawach określonych w niniejszym rozdziale	

<p>innych dokumentów wymaganych od usługodawcy.</p> <p>3. W przypadkach, w których państwa członkowskie wymagają, aby usługodawca lub usługobiorca dostarczył certyfikat, zaświadczenie lub jakikolwiek inny dokument potwierdzający spełnienie wymogu, przyjmują one każdy dokument z innego państwa członkowskiego, który służy podobnemu celowi lub z którego jasno wynika, że dany wymóg został spełniony. Nie mogą one wymagać przedłożenia dokumentu z innego państwa członkowskiego w oryginale ani w formie poświadczonej kopii lub poświadczonego tłumaczenia, chyba że jest to przewidziane w innych przepisach wspólnotowych lub jeśli taki wymóg jest uzasadniony nadrzędnym interesem publicznym, w tym względami porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego. Pierwszy akapit nie ogranicza prawa państw członkowskich do żądania niepoświadczonych tłumaczeń dokumentów na jeden z ich języków urzędowych.</p> <p>4. Ust. 3 nie ma zastosowania do dokumentów, o których mowa w art. 7 ust. 2 i art. 50 dyrektywy 2005/36/WE, w art. 45 ust. 3, art. 46, 49 i 50 dyrektywy 2004/18/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 31 marca 2004 r. w sprawie koordynacji procedur udzielania zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi, w art. 3 ust. 2 dyrektywy 98/5/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 16 lutego 1998 r. mającej na celu ułatwienie stałego wykonywania zawodu prawnika w Państwie Członkowskim innym niż</p>		<p>stosuje się odpowiednio przepisy art. 4 ust. 4 i 5, przepisy art. 27–32 i art. 44 ust. 1 ustawy z dnia ... – Prawo przedsiębiorców oraz przepisy działu III ustawy z dnia ... o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. poz. ...).</p> <p>Art. 29. Organ nie może żądać ani uzależniać swojego rozstrzygnięcia od przedłożenia dokumentów w formie oryginału, poświadczonej kopii lub poświadczonego tłumaczenia, chyba że obowiązek taki wynika z przepisów prawa.</p> <p>W zakresie przepisów ogólnych, w ustawie – Prawo przedsiębiorców znalazły się zapisy przepisy transponujące art. 13 dyrektywy.</p> <p>Ponadto, przy okazji procedowania ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o świadczeniu usług na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, przeanalizowano, a następnie wprowadzono zmiany w przepisach ustaw szczegółowych mających na celu uproszczenie procedur dotyczących podejmowania i wykonywania poszczególnych rodzajów działalności gospodarczej.</p>	
--	--	--	--

	<p>państwo uzyskania kwalifikacji zawodowych, w pierwszej dyrektywie Rady 68/151/EWG z dnia 9 marca 1968 r. w sprawie koordynacji gwarancji, jakie są wymagane w Państwach Członkowskich od spółek w rozumieniu art. 58 akapit drugi Traktatu, w celu uzyskania ich równoważności w całej Wspólnocie, dla zapewnienia ochrony interesów zarówno wspólników jak i osób trzecich oraz w jedenastej dyrektywie Rady 89/666/EWG z dnia 21 grudnia 1989 r. dotyczącej wymogów ujawniania informacji odnośnie do oddziałów utworzonych w Państwie Członkowskim przez niektóre rodzaje spółek podlegające prawu innego państwa.</p>				
<p>Art. 6 Pojedyncze punkty kontaktowe</p>	<p>1. Państwa członkowskie zapewniają usługodawcom możliwość dopełnienia następujących procedur i formalności poprzez pojedyncze punkty kontaktowe: a) wszelkie procedury i formalności konieczne do podjęcia działalności usługowej przez usługodawcę, w szczególności wszelkie oświadczenia, notyfikacje lub wnioski niezbędne w celu uzyskania od właściwych organów zezwolenia, w tym wnioski o wpis do rejestru, wykazu bądź bazy danych lub wnioski o rejestrację w zrzeszeniach lub stowarzyszeniach zawodowych; b) wszelkie wnioski o uzyskanie zezwolenia niezbędnego do prowadzenia przez usługodawcę działalności usługowej. 2. Utworzenie pojedynczych punktów kontaktowych nie wpływa na podział obowiązków i kompetencji pomiędzy organami w systemach krajowych.</p>	<p>T</p>	<p>Art. 13 – ad. projekt ustawy I, Art. 50-65 – ad. projekt ustawy II</p>	<p>Art. 13 – j.w. Art. 50.1. Minister właściwy do spraw gospodarki prowadzi Punkt Informacji dla Przedsiębiorcy, zwany dalej „Punktem”, przy użyciu systemu teleinformatycznego oraz w inny sposób umożliwiający kontakt z przedsiębiorcą. 2. Punkt realizuje na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zadania pojedynczego punktu kontaktowego w rozumieniu art. 6 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym (Dz. Urz. UE L 376 z 27.12.2006, str. 36). 3. Do zadań Punktu należy: 1) zapewnienie możliwości dopełnienia procedur i formalności związanych z: a) podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, b) uznawaniem kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej, z wyłączeniem przeprowadzania stażu</p>	

				<p>adaptacyjnego i testu umiejętności,</p> <p>c) świadczeniem usług transgranicznych w rozumieniu art. 5 pkt 10 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej (Dz. U. z 2016 r. poz. 65) oraz wykonywaniem usługowej działalności transgranicznej w rozumieniu ustawy z dnia ... o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,</p> <p>d) wydaniem europejskiej legitymacji zawodowej, o której mowa w przepisach rozdziału 6 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej;</p> <p>2) zapewnienie dostępu do informacji o sposobie realizacji procedur i formalności, o których mowa w pkt 1;</p> <p>3) realizacja obowiązków punktu kontaktowego dla administracji oraz punktu kontaktowego dla usługodawców i usługobiorców, o których mowa w art. 3c ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2017 r. poz. 1219).</p> <p>4. Przepisu ust. 3 pkt 1 nie stosuje się do spraw związanych z realizacją procedur odwoławczych oraz procedur dotyczących inspekcji lokalu, kontroli sprzętu i fizycznego sprawdzenia możliwości wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę.</p> <p>Art. 51. 1. Punkt umożliwia złożenie drogą elektroniczną dokumentów, w szczególności wniosków, oświadczeń lub notyfikacji w sprawach, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, w tym wniosków do CEIDG.</p>	
--	--	--	--	---	--

				<p>2. Punkt umożliwia wysłanie drogą elektroniczną wniosku i uzyskanie:</p> <p>1) zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;</p> <p>2) zaświadczenia o niezaleganiu z realizacją ciężących na przedsiębiorcy zobowiązań podatkowych.</p> <p>3. W celu umożliwienia załatwienia spraw, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, dokumenty, o których mowa w ust. 1, złożone w Punkcie, są gromadzone oraz niezwłocznie udostępniane albo przekazywane organom prowadzącym sprawy, za pomocą środków komunikacji elektronicznej, na elektroniczną skrzynkę podawczą tych organów lub do systemów teleinformatycznych używanych przez te organy.</p> <p>4. Jeżeli przepisy odrębne wymagają podpisania dokumentów, o których mowa w ust. 1, dokumenty te opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym albo podpisem potwierdzonym profilem zaufanym ePUAP, lub uwierzytelnia w sposób zapewniający możliwość potwierdzenia pochodzenia i integralności weryfikowanych danych w postaci elektronicznej.</p> <p>5. Punkt umożliwia organom prowadzącym sprawy, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, przekazanie i przesłanie osobie, która złożyła dokumenty, o których mowa w ust. 1, urzędowego poświadczenia odbioru w rozumieniu ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.</p> <p>6. Dniem wszczęcia spraw, o których mowa w ust. 1, załatwianych za pośrednictwem Punktu, jest data urzędowego poświadczenia odbioru, o której mowa w art. 3 pkt 20 lit. b ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o</p>	
--	--	--	--	---	--

				<p>informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.</p> <p>7. Punkt umożliwi organom prowadzącym sprawy, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, doręczanie pism w formie dokumentu elektronicznego w trybie właściwym dla sprawy, w szczególności zgodnie z art. 46 § 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego oraz art. 144a ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa.</p> <p>8. Punkt przechowuje i przetwarza dokumenty oraz dane związane z realizacją zadań, o których mowa w ust. 1, 2, 5 i 7, przez okres 10 lat od dnia ich złożenia lub wprowadzenia do systemu teleinformatycznego lub przez okres dłuższy, o ile osoba, której dokumenty i dane dotyczą, wyrazi na to zgodę.</p> <p>9. W przypadku złożenia wniosku, o którym mowa w ust. 2, Punkt umożliwi uiszczenie opłaty skarbowej, o ile taka jest wymagana, na rachunek właściwego organu.</p> <p>Art. 52. 1. Punkt w zakresie spraw, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, zapewnia dostęp do informacji dotyczących:</p> <ol style="list-style-type: none">1) procedur i formalności wymaganych przy podejmowaniu, wykonywaniu lub zakończeniu działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym procedur odwoławczych oraz procedur dotyczących inspekcji lokalu, kontroli sprzętu i fizycznego sprawdzenia możliwości wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę;2) ogólnych zasad świadczenia usług w państwach członkowskich;3) danych kontaktowych organów prowadzących sprawy, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, wraz ze wskazaniem zakresu ich kompetencji;4) sposobów i warunków dostępu do rejestrów	
--	--	--	--	--	--

				<p>publicznych i publicznych baz danych dotyczących działalności gospodarczej i przedsiębiorców;</p> <p>5) środków prawnych przysługujących w przypadku sporu między organem a przedsiębiorcą lub konsumentem, między przedsiębiorcą a konsumentem oraz między przedsiębiorcami;</p> <p>6) opracowanych przez organy i Punkt wyjaśnień w zakresie przepisów dotyczących podejmowania, wykonywania i zakończenia działalności gospodarczej;</p> <p>7) danych kontaktowych stowarzyszeń i organizacji, które mogą udzielić praktycznej pomocy przedsiębiorcom lub konsumentom;</p> <p>8) praw i obowiązków pracowników i pracodawców;</p> <p>9) wykazu zawodów regulowanych w Rzeczypospolitej Polskiej;</p> <p>10) danych kontaktowych organów prowadzących sprawy, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1 lit. b-d, dla poszczególnych zawodów regulowanych i danych kontaktowych ośrodka wsparcia, o którym mowa w art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej;</p> <p>11) wykazu zawodów, dla których jest wydawana europejska legitymacja zawodowa, a także informacji na temat zasad ubiegania się o jej wydanie, w tym opłat pobieranych w związku z jej wydaniem;</p> <p>12) wykazu zawodów regulowanych i działalności regulowanych związanych ze zdrowiem lub bezpieczeństwem publicznym, o których mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 34 ust. 8 ustawy z dnia 22 grudnia 2015 r. o zasadach uznawania kwalifikacji zawodowych nabytych w państwach członkowskich Unii Europejskiej;</p>	
--	--	--	--	---	--

			<p>13) wykazu rodzajów kształcenia i szkolenia regulowanego oraz kursów o specjalnym programie;</p> <p>14) postępowania w sprawie uznania kwalifikacji zawodowych, w tym należnych opłat i wymaganych dokumentów;</p> <p>15) świadczenia usług transgranicznych;</p> <p>16) wymogu znajomości języka polskiego niezbędnej do wykonywania zawodu regulowanego lub działalności regulowanej;</p> <p>17) odwoływania się od rozstrzygnięć wydanych w tych sprawach.</p> <p>2. Punkt oraz o organy właściwe w zakresie procedur i formalności, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, w terminie 7 dni rozpatrują wnioski o udzielenie informacji, o których mowa w ust. 1. W przypadku wniosków wymagających zasięgnięcia informacji od innych podmiotów, termin ten może być przedłużony do 14 dni. Punkt może samodzielnie rozpatrywać wnioski o udzielanie informacji, jeżeli wnioskowane informacje są dostępne w zasobach informacyjnych Punktu. Jeżeli wniosek jest nieprawidłowy, nieuzasadniony lub zawiera braki, Punkt lub - za pośrednictwem Punktu - organ, który rozpatruje wniosek, jest obowiązany niezwłocznie poinformować o tym wnioskodawcę.</p> <p>3. Do obowiązków organów, właściwych w zakresie procedur i formalności, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, należy zapewnienie - zgodnie ze swoją właściwością - kompletności, aktualności, zgodności z obowiązującym prawem, zrozumiałości i przejrzystości informacji udostępnianych za pośrednictwem Punktu.</p> <p>4. Za kompletną, w rozumieniu ust. 3, uznaje się w szczególności informację, która w swej treści nie zawiera jedynie odwołania do ogólnie wskazanych wymagań zawartych w przepisach danego aktu prawnego.</p> <p>5. Minister właściwy do spraw gospodarki w celu</p>	
--	--	--	--	--

			<p>zapewnienia kompletności, aktualności, zrozumiałości oraz przejrzystości informacji udostępnianych za pośrednictwem Punktu może w szczególności zwrócić się do organów władzy publicznej oraz innych podmiotów wykonujących zadania publiczne o wytworzenie, aktualizację, zmianę oraz korektę udostępnianej informacji.</p> <p>6. Punkt może udostępniać informacje i materiały, o których mowa w ust. 1, także w innych językach, niż język polski.</p> <p>Art. 53. Punkt nie prowadzi doradztwa w indywidualnych sprawach.</p> <p>Art. 54. W celu umożliwienia zainteresowanym uzyskania informacji o przepisach regulujących świadczenie usług poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, Punkt udostępnia informacje o adresach stron internetowych pojedynczych punktów kontaktowych w innych państwach.</p> <p>Art. 55. Ilekroć obowiązujące przepisy nadają uprawnienia lub nakładają obowiązki związane ze sprawami, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, organy prowadzące te sprawy są obowiązane zapewnić możliwość ich wykonania za pomocą środków komunikacji elektronicznej.</p> <p>Art. 56. W celu zapewnienia możliwości przeprowadzenia spraw, o których mowa w art. 55, w pełni za pomocą środków komunikacji elektronicznej, w przypadku gdy przeprowadzenie sprawy wymaga wniesienia opłaty, organy prowadzące te sprawy zapewniają, za pośrednictwem Punktu, możliwość dokonania płatności elektronicznie z możliwością wystawienia elektronicznego poświadczenia dokonania opłaty.</p> <p>Art. 57. Rada Ministrów może określić, w drodze</p>	
--	--	--	---	--

			<p>rozporządzenia, szczegółowy sposób i tryb współpracy organów prowadzących sprawy, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, z Punktem w zakresie niezbędnym do realizacji jego zadań, uwzględniając konieczność zapewnienia właściwego przepływu informacji i dokumentów między tymi organami a Punktem.</p> <p>Art. 58. Minister właściwy do spraw gospodarki może określić, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb i sposób funkcjonowania oraz korzystania z Punktu, uwzględniając zapewnienie prawidłowego wykonywania zadań Punktu.</p> <p>Art. 59. Minister właściwy do spraw gospodarki może powierzyć realizację niektórych zadań Punktu innym podmiotom, przy zapewnieniu niezbędnego finansowania oraz właściwych warunków organizacyjnych, kadrowych i technicznych.</p> <p>Art. 60. Minister właściwy do spraw gospodarki udostępnia na stronie internetowej Punktu informację o warunkach organizacyjno-technicznych udostępniania i korzystania z usług świadczonych przez Punkt.</p> <p>Art. 61. Informacje udostępniane za pośrednictwem Punktu przekazywane są powszechnym i zrozumiałym językiem.</p> <p>Art. 62. Spójność systemów teleinformatycznych ministra właściwego do spraw gospodarki oraz jednostek podległych i nadzorowanych przez ministra właściwego do spraw gospodarki, za pośrednictwem których realizowane są sprawy związane z podejmowaniem, wykonywaniem i zakończeniem działalności gospodarczej lub uznawaniem kwalifikacji zawodowych, lub za ich pośrednictwem udzielane jest wsparcie w zakresie realizacji spraw dotyczących działalności gospodarczej, jest zapewniana przez Punkt.</p>	
--	--	--	---	--

				<p>Art. 63. Punkt może w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) informować przedsiębiorców o istotnych dla nich wydarzeniach, terminach i obowiązkach związanych z podejmowaną lub prowadzoną działalnością gospodarczą, z wykorzystaniem urzędzeń umożliwiających indywidualne porozumiewanie się na odległość; 2) udostępniać swoje usługi za pośrednictwem placówek świadczących pomoc w zakresie spraw, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1. <p>Art. 64. Ministrowie właściwi do spraw, o których mowa w art. 50 ust. 3 pkt 1, udostępniają w Punkcie informacje z zakresu działów administracji rządowej, którymi kierują.</p> <p>Art. 65. 1. Punkt umożliwia przesyłanie do ministra właściwego do spraw gospodarki uwag w zakresie dotyczącym treści publikowanych w Punkcie lub w zakresie funkcjonalności systemu teleinformatycznego, w szczególności w zakresie rozwoju działalności gospodarczej, praw i obowiązków przedsiębiorcy, finansowania działalności gospodarczej, wprowadzania innowacyjnych produktów i usług na rynek, handlu zagranicznego, informacji dla przedsiębiorców oraz wymogów związanych z wykonywanym rodzajem działalności gospodarczej.</p> <p>2. Przesłanie uwag, o których mowa w ust. 1, nie jest równoznaczne z wniesieniem wniosków, o których mowa w dziale VIII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego.</p> <p>3. Zgłaszane uwagi minister właściwy do spraw gospodarki może przekazać właściwym organom oraz opublikować je w Punkcie, uniemożliwiając identyfikację danych zgłaszającego je podmiotu.</p>	
Art. 7	Państwa członkowskie zapewniają	T	Art. 13 –	j.w.	

<p>Prawo do informacji</p>	<p>usługodawcom i usługobiorcom łatwy dostęp do następujących informacji poprzez pojedyncze punkty kontaktowe:</p> <p>a) wymogi mające zastosowanie do usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo na terytorium tych państw, w szczególności wymogi dotyczące procedur i formalności, jakich należy dopełnić w celu podjęcia i prowadzenia działalności usługowej;</p> <p>b) dane kontaktowe właściwych organów umożliwiające bezpośredni kontakt z nimi, wraz ze szczegółowymi informacjami na temat organów odpowiedzialnych za kwestie dotyczące prowadzenia działalności usługowej;</p> <p>c) sposoby i warunki dostępu do rejestrów publicznych i baz danych dotyczących usługodawców i usług;</p> <p>d) ogólnie dostępne środki prawne w przypadku sporu między właściwymi organami a usługodawcą lub usługobiorcą lub między usługodawcą a usługobiorcą albo pomiędzy usługodawcami;</p> <p>e) dane kontaktowe stowarzyszeń lub organizacji, innych niż właściwe organy, które mogą udzielić praktycznej pomocy usługodawcom lub usługobiorcom.</p> <p>2. Państwa członkowskie zapewniają usługodawcom i usługobiorcom, na ich wniosek, możliwość skorzystania z pomocy właściwych organów polegającej na udzieleniu informacji na temat sposobu, w jaki wymogi, o których mowa w ust. 1 lit. a), są na ogół interpretowane i stosowane. W stosownych przypadkach, wskazówki te obejmują przewodnik objaśniający krok po kroku przebieg procedury. Informacje</p>	<p>ad. projekt ustawy I, art. 50-65 – ad. projekt ustawy II</p>		
----------------------------	--	---	--	--

	<p>przekazywane są prostym i zrozumiałym językiem.</p> <p>3. Państwa członkowskie zapewniają, aby informacje i pomoc, o których mowa w ust. 1 i 2, były udzielane w sposób jasny i jednoznaczny, były łatwo dostępne na odległość oraz drogą elektroniczną, a także by były uaktualniane.</p> <p>4. Państwa członkowskie zapewniają, aby pojedyncze punkty kontaktowe oraz właściwe organy odpowiadały możliwie najszybciej na wszelkie wnioski o informacje lub pomoc określone w ust. 1 i 2, a w przypadkach, gdy wnioski te są błędne bądź nieuzasadnione, niezwłocznie informowały o tym fakcie wnioskodawcę.</p> <p>5. Państwa członkowskie i Komisja podejmują działania towarzyszące, aby zachęcić pojedyncze punkty kontaktowe do udostępniania informacji przewidzianych w niniejszym artykule w innych językach Wspólnoty. Nie ma to wpływu na przepisy państw członkowskich dotyczące stosowania języków.</p> <p>6. Obowiązek właściwych organów dotyczący udzielania pomocy usługodawcom i usługobiorcom nie obejmuje zobowiązania do udzielania przez te organy porad prawnych w indywidualnych sprawach, lecz dotyczy wyłącznie ogólnych informacji na temat sposobu, w jaki wymogi są zazwyczaj interpretowane lub stosowane.</p>				
<p>Art. 8 Proce - dury realizo</p>	<p>1.Państwa członkowskie zapewniają, aby wszelkie procedury i formalności dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności usługowej były łatwe do wypełnienia na</p>	<p>T</p>	<p>Art. 13 – ad. projekt ustawy I,</p>	<p>j.w.</p>	

wane drogą elektroniczną	<p>odległość oraz drogą elektroniczną, poprzez odpowiedni pojedynczy punkt kontaktowy i w odpowiednich właściwych organach.</p> <p>2. Ust. 1 nie ma zastosowania do inspekcji lokalu, w którym świadczona jest usługa, lub kontroli sprzętu wykorzystywanego przez usługodawcę, lub do fizycznego sprawdzenia możliwości wykonania usługi przez usługodawcę, lub osobistej uczciwości usługodawcy lub jego personelu.</p> <p>3. Zgodnie z procedurą określoną w art. 40 ust. 2, Komisja przyjmuje szczegółowe przepisy wykonawcze dotyczące ust. 1 niniejszego artykułu w celu ułatwienia interoperacyjności systemów informacyjnych oraz korzystania z procedur realizowanych drogą elektroniczną między państwami członkowskimi, uwzględniając wspólne normy opracowane na poziomie wspólnotowym.</p>		art. 50-65 – ad. projekt ustawy II		
Art. 9 Systemy zezwoleń	<p>Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej od jakiegokolwiek systemu zezwoleń, chyba że spełnione są następujące warunki:</p> <p>a) system zezwoleń nie dyskryminuje danego usługodawcy;</p> <p>b) potrzeba wprowadzenia systemu zezwoleń jest uzasadniona nadrzędnym interesem publicznym;</p> <p>c) wyznaczonego celu nie można osiągnąć za pomocą mniej restrykcyjnych środków, w szczególności z uwagi na fakt, iż kontrola następcza miałaby miejsce zbyt późno, by odnieść rzeczywisty skutek.</p> <p>2. W sprawozdaniu, o którym mowa w art. 39</p>	N		Realizacja zobowiązania wynikającego z art. 9 do dokonania oceny systemów zezwoleń pod kątem kryteriów w nim wymienionych dokonana została poprzez przegląd przepisów dotyczących podejmowania i wykonywania działalności usługowej.	

	<p>ust. 1, państwa członkowskie określają swoje systemy zezwoleń i uzasadniają zgodność tych systemów z ust. 1 niniejszego artykułu.</p> <p>3. Przepisy niniejszej sekcji nie mają zastosowania do tych aspektów systemów zezwoleń, które są bezpośrednio lub pośrednio regulowane przez inne wspólnotowe akty prawne.</p>				
<p>Art. 10 Warunki udzielenia zezwolenia</p>	<p>1. Systemy zezwoleń opierają się na kryteriach, które wykluczają możliwość korzystania przez właściwe organy z przyznanego im uznania w sposób arbitralny.</p> <p>2. Kryteria określone w ust. 1 muszą być:</p> <p>a) niedyskryminacyjne;</p> <p>b) uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym;</p> <p>c) proporcjonalne do danego celu związanego z interesem publicznym;</p> <p>d) jasne i jednoznaczne;</p> <p>e) obiektywne;</p> <p>f) podane z wyprzedzeniem do publicznej wiadomości;</p> <p>g) przejrzyste i łatwo dostępne.</p> <p>3. Warunki udzielania zezwolenia na rozpoczęcie prowadzenia przedsiębiorstwa nie powielają wymogów ani kontroli, które są równoważne lub zasadniczo porównywalne w odniesieniu do celu, którym usługodawca podlega już w innym lub w tym samym państwie członkowskim. Punkty łącznikowe, o których mowa w art. 28 ust. 2 oraz usługodawca wspierają właściwe organy udzielając niezbędnych informacji dotyczących tych wymogów.</p>	T	<p>Art. 13 – ad. projekt ustawy I, art. 42 oraz art. 44 ust. 1 – ad. projekt ustawy III</p>	<p>Art. 13 – j.w.</p> <p>Art. 42. Organ zezwalający udziela zezwolenia na wykonywanie działalności gospodarczej po stwierdzeniu, że przedsiębiorca spełnia wymagane prawem warunki uzyskania zezwolenia.</p> <p>Art. 44. 1. Koncesja, zezwolenie albo wpis do rejestru działalności regulowanej uprawniają do wykonywania działalności gospodarczej na terenie całego kraju i przez czas nieokreślony, chyba że odrębne przepisy stanowią inaczej.</p> <p>Dokonano także przeglądu ustaw szczegółowych regulujących dziedzinę działalności gospodarczej wymagające uzyskania zezwolenia pod kątem tego, czy realizują zapisy art. 10 dyrektywy.</p>	

	<p>4. Zezwolenie zapewnia usługodawcy możliwość podjęcia lub prowadzenia działalności usługowej na całym terytorium danego państwa, także poprzez tworzenie agencji, spółek zależnych, oddziałów lub biur, z wyjątkiem przypadków, gdy zezwolenie dla każdego poszczególnego zakładu lub ograniczenie zezwolenia do pewnej części danego terytorium jest uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym.</p> <p>5. Zezwolenia udziela się niezwłocznie po ustaleniu, że w świetle przeprowadzonego odpowiedniego badania, warunki udzielenia zezwolenia zostały spełnione.</p> <p>6. Z wyjątkiem przypadków, gdy zezwolenie zostaje udzielone, każda decyzja właściwych organów, w tym odmowa lub wycofanie zezwolenia, zawiera pełne uzasadnienie i podlega zaskarżeniu do sądu lub innych instancji odwoławczych.</p> <p>7. Niniejszy artykuł nie narusza podziału kompetencji na szczeblu lokalnym lub regionalnym pomiędzy wydającymi zezwolenia organami państwa członkowskiego.</p>				
<p>Art. 11 Okres ważno ści zezwo lenia</p>	<p>1. Zezwolenie jest udzielane usługodawcy na czas nieokreślony, z wyjątkiem przypadków gdy:</p> <p>a) zezwolenie podlega automatycznemu odnowieniu lub też podlega jedynie obowiązkowi ciągłego spełniania wymogów;</p> <p>b) liczba dostępnych zezwoleń jest ograniczona nadrzędnym interesem publicznym;</p> <p>lub</p> <p>c) ograniczony okres ważności zezwolenia jest uzasadniony nadrzędnym interesem publicznym.</p>	<p>T</p>	<p>Art. 13 – ad. projekt ustawy I, art. 44 ust. 1 – ad. projekt ustawy III</p>	<p>Art. 13 – j.w. Art. 44. ust. 1 – j.w.</p> <p>Odstępstwa od stosowania art. 44 ust. 1 zapisane są w ustawach szczegółowych.</p>	

	<p>2. Ust. 1 nie dotyczy maksymalnego okresu, przed upływem którego usługodawca musi faktycznie rozpocząć swoją działalność po otrzymaniu zezwolenia.</p> <p>3. Państwa członkowskie zobowiązują usługodawcę do informowania odpowiedniego pojedynczego punktu kontaktowego określonego w art. 6 o następujących zmianach:</p> <p>a) utworzeniu spółek zależnych, których działalność podlega systemowi zezwoleń;</p> <p>b) zmianach w jego sytuacji, w wyniku których warunki uzyskania zezwolenia nie są już spełniane.</p> <p>4. Niniejszy artykuł pozostaje bez uszczerbku dla możliwości wycofania przez państwa członkowskie zezwolenia, szczególnie w przypadkach, gdy warunki przyznania zezwolenia nie są już spełniane.</p>				
<p>Art. 12 Wybór spośród kilku kandy datów</p>	<p>1. W przypadkach, w których liczba dostępnych zezwoleń na prowadzenie danej działalności jest ograniczona z uwagi na ograniczone zasoby naturalne lub możliwości techniczne, państwa członkowskie stosują procedurę wyboru spośród potencjalnych kandydatów, która w pełni zapewnia bezstronność i przejrzystość, w tym w szczególności odpowiednie podanie do wiadomości informacji na temat rozpoczęcia procedury, jej przeprowadzania i zakończenia.</p> <p>2. W przypadkach określonych w ust. 1, udzielane zezwolenie ma odpowiedni ograniczony okres ważności i nie może podlegać automatycznemu odnowieniu, ani przyznawać jakichkolwiek innych korzyści usługodawcy, którego zezwolenie właśnie wygasło lub też jakiegokolwiek innej osobie mającej szczególne</p>	<p>N</p>			

	<p>powiązania z tym usługodawcą.</p> <p>3. Z zastrzeżeniem ust. 1 oraz art. 9 i 10, państwa członkowskie określając zasady procedury wyboru mogą brać pod uwagę względy dotyczące zdrowia publicznego, cele związane z polityką społeczną, względy zdrowia i bezpieczeństwa pracowników lub osób prowadzących działalność na własny rachunek, ochrony środowiska naturalnego, zachowania dziedzictwa kulturowego oraz inne względy nadrzędnego interesu publicznego, zgodnie z prawem wspólnotowym.</p>				
Art. 13 ust. 1 i 2 Procedury udzielenia zezwolenia	<p>1. Procedury i formalności związane z udzielaniem zezwoleń są przejrzyste, podawane do wiadomości publicznej z wyprzedzeniem i gwarantują wnioskodawcom, że ich wnioski będą rozpatrzone w sposób obiektywny i bezstronny.</p> <p>2. Procedury i formalności związane z udzielaniem zezwoleń nie mają charakteru zniechęcającego usługodawców do prowadzenia działalności, nie są nadmiernie skomplikowane ani nie opóźniają świadczenia usług. Są one łatwo dostępne, a wszelkie opłaty, jakie mogą ponieść wnioskodawcy w związku z ich stosowaniem, są rozsądne i proporcjonalne do kosztu danych procedur udzielania zezwoleń oraz nie przekraczają kosztów tych procedur.</p>	N		Dokonano przeglądu przepisów dotyczących podejmowania i wykonywania działalności usługowej także pod kątem postanowień art. 13 ust. 1 i 2 dyrektywy.	
Art. 13 ust. 3	<p>Procedury i formalności związane z udzielaniem zezwoleń zapewniają, że wnioski zostaną rozpatrzone możliwie najszybciej, a w każdym razie w rozsądnym terminie, który jest ustalany i podawany z wyprzedzeniem do wiadomości publicznej.</p> <p>Termin przewidziany na rozpatrzenie wniosków</p>	T	Art. 13 – ad. projekt ustawy I, art. 27, 28 oraz 32 ust. 4	<p>Art. 13 – j.w.</p> <p>Art. 27. Organy powinny działać w sprawach związanych z wykonywaniem działalności gospodarczej wnikliwie i szybko, posługując się możliwie najprostszymi środkami prowadzącymi do jej załatwienia.</p> <p>Art. 28. W toku postępowania organy współdziałają ze sobą</p>	

	<p>zaczyna biec dopiero od momentu przedłożenia całej dokumentacji. Ze względu na złożoność sprawy właściwe organy mogą jednokrotnie przedłużyć ten termin, o określony czas. Przedłużenie terminu i jego długość są należycie uzasadniane, a wnioskodawca jest o tym informowany przed upływem pierwotnego terminu.</p>	<p>– ad. projekt ustawy III, art. 2 pkt 1 – ad. projekt ustawy IV</p>	<p>w zakresie niezbędnym do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego i prawnego sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes przedsiębiorców oraz sprawność postępowania, przy pomocy środków adekwatnych do charakteru, okoliczności i stopnia złożoności sprawy.</p> <p>Art. 32 (...) 4. W przypadku złożenia niekompletnego pisma lub wniosku termin jego rozpatrzenia biegnie od dnia wpływu uzupełnionego pisma lub wniosku.</p> <p>Art. 2. W ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2017 r. poz. 1257) wprowadza się następujące zmiany:</p> <p>1) w art. 14 § 2 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„§ 2. Sprawy mogą być załatwiane ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej w rozumieniu art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 18 lipca 2002 r. o świadczeniu usług drogą elektroniczną (Dz. U. z 2017 r. poz. 1219 i ...) lub za pomocą innych środków łączności, gdy przemawia za tym interes strony, a przepis prawny nie stoi temu na przeszkodzie. Treść oraz istotne motywy takiego załatwienia powinny być utrwalone w aktach w formie protokołu lub podpisanej przez stronę adnotacji.”;</p>	
<p>Art. 13 ust. 4</p>	<p>W przypadku nieotrzymania odpowiedzi w terminie ustalonym lub przedłużonym zgodnie z ust. 3, uznaje się, że zezwolenie zostało udzielone. Odmiennie postanowienia, mogą być stosowane, gdy jest to uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym, w tym uzasadnionym interesem stron trzecich.</p>	<p>T</p>	<p>Rozwiązanie to funkcjonuje w polskim systemie prawnym na podstawie tegorocznej nowelizacji k.p.a., dodającej do kodeksu Rozdział 8a:</p> <p style="text-align: center;">Rozdział 8a Milczące załatwienie sprawy</p> <p>Art. 122a. § 1. Sprawa może być załatwiona milcząco, jeżeli przepis szczególny tak stanowi.</p> <p>§ 2. Sprawę uznaje się za załatwioną milcząco w sposób w</p>	

				<p>całości uwzględniający żądanie strony, jeżeli w terminie miesiąca od dnia doręczenia żądania strony właściwemu organowi administracji publicznej albo innym terminie określonym w przepisie szczególnym organ ten:</p> <ol style="list-style-type: none">1) nie wyda decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie (milczące zakończenie postępowania) albo2) nie wniesie sprzeciwu w drodze decyzji (milcząca zgoda). <p>Art. 122b. Za dzień wydania decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie, o której mowa w art. 122a § 2 pkt 1, albo wniesienia sprzeciwu, o którym mowa w art. 122a § 2 pkt 2, uznaje się dzień:</p> <ol style="list-style-type: none">1) nadania sprzeciwu, decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie za pokwitowaniem przez operatora pocztowego w rozumieniu ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe albo2) doręczenia za pokwitowaniem sprzeciwu, decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie przez pracowników organu administracji publicznej lub inne upoważnione osoby, albo3) wprowadzenia sprzeciwu, decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie do systemu teleinformatycznego w przypadku, o którym mowa w art. 39¹ albo art. 39². <p>Art. 122c. § 1. Milczące załatwienie sprawy następuje w dniu następującym po dniu, w którym upływa termin przewidziany do wydania decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie w sprawie albo wniesienia sprzeciwu. W przypadku gdy organ przed upływem terminu do załatwienia sprawy zawiadomi stronę o braku sprzeciwu, milczące załatwienie sprawy następuje w dniu doręczenia tego zawiadomienia.</p> <p>§ 2. Jeżeli podanie nie spełnia wymagań wskazanych w przepisach lub jest konieczne doprecyzowanie treści</p>	
--	--	--	--	---	--

			<p>żądania, stosuje się przepis art. 64. Termin, o którym mowa w art. 122a § 2, biegnie od dnia uzupełnienia braków lub doprecyzowania treści żądania.</p> <p>§ 3. Jeżeli w sprawie, która może być załatwiona milcząco, organ odwoławczy wydał decyzję na podstawie art. 138 § 2, termin, o którym mowa w art. 122a § 2, biegnie od dnia doręczenia organowi pierwszej instancji akt sprawy wraz z tą decyzją.</p> <p>Art. 122d. § 1. Do spraw załatwianych milcząco nie stosuje się przepisów art. 10 i art. 79a.</p> <p>§ 2. Zawieszenie postępowania administracyjnego wstrzymuje bieg terminu, o którym mowa w art. 122a § 2.</p> <p>Art. 122e. W aktach sprawy zamieszcza się adnotację o milczącym załatwieniu sprawy, wskazując treść rozstrzygnięcia oraz jego podstawę prawną.</p> <p>Art. 122f. § 1. Na wniosek strony organ administracji publicznej, w drodze postanowienia, wydaje zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy albo odmawia wydania takiego zaświadczenia.</p> <p>§ 2. Na postanowienie, o którym mowa w § 1, przysługuje zażalenie.</p> <p>§ 3. Zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy zawiera:</p> <ol style="list-style-type: none">1) oznaczenie organu administracji publicznej i strony lub stron postępowania;2) datę wydania zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy;3) powołanie podstawy prawnej;4) treść rozstrzygnięcia sprawy załatwionej milcząco;5) datę milczącego załatwienia sprawy;6) pouczenie o możliwości wniesienia zażalenia;7) podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego pracownika organu upoważnionego do wydania zaświadczenia, a jeżeli zaświadczenie zostało wydane w formie dokumentu elektronicznego -	
--	--	--	--	--

				<p>kwalifikowany podpis elektroniczny.</p> <p>§ 4. Zaświadczenie o milczącym załatwieniu sprawy doręcza się wszystkim stronom w sprawie załatwionej milcząco.</p> <p>§ 5. W zakresie nieuregulowanym w § 1-4 do zaświadczenia o milczącym załatwieniu sprawy stosuje się przepisy działu VII.</p> <p>Art. 122g. Do spraw załatwionych milcząco przepisy rozdziałów 12 i 13 w dziale II stosuje się odpowiednio. Przyjmuje się, że skutek wydania decyzji ostatecznej powstał w terminie czternastu dni od dnia upływu terminu, o którym mowa w art. 122c § 1.</p> <p>Stosowne regulacje w odniesieniu do rejestrów działalności regulowanej przewidują także przepisy wprowadzane do ustaw sektorowych na mocy projektu ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej.</p>	
Art. 13 ust. 5	<p>Przyjęcie każdego wniosku o wydanie zezwolenia jest niezwłocznie potwierdzane. Potwierdzenie przyjęcia musi określać:</p> <p>a) termin, o którym mowa w ust. 3;</p> <p>b) dostępne środki prawne;</p> <p>c) w stosownych przypadkach, oświadczenie, że w przypadku braku odpowiedzi w określonym terminie uznaje się, że zezwolenie zostało udzielone.</p>	T	<p>Art. 13 – ad. projekt ustawy I, art. 32 ust. 1-3 ad. projekt ustawy III</p>	<p>Art. 13 – j.w.</p> <p>Art. 32. 1. Organ, przyjmując wniosek, niezwłocznie potwierdza jego przyjęcie.</p> <p>2. Potwierdzenie zawiera:</p> <p>1) wskazanie daty wpływu oraz przewidywanego terminu rozpatrzenia wniosku;</p> <p>2) dane kontaktowe organu.</p> <p>3. Jeżeli wniosek dotyczy udzielenia koncesji lub zezwolenia lub wpisu do rejestru działalności regulowanej, potwierdzenie zawiera ponadto:</p> <p>1) pouczenie o przysługujących przedsiębiorcy środkach prawnych;</p> <p>2) w przypadku gdy odrębne przepisy przewidują milczące załatwienie sprawy – stosowne pouczenie.</p>	
Art. 13 ust. 6	<p>W przypadku gdy wniosek jest niekompletny, wnioskodawcę informuje się niezwłocznie o</p>	N			

	potrzebie przedłożenia dodatkowej dokumentacji, jak również o możliwych skutkach w odniesieniu do terminu, o którym mowa w ust. 3.				
Art. 13 ust. 7	W przypadku odrzucenia wniosku z powodu jego niezgodności z wymaganymi procedurami lub wymogami formalnymi, wnioskodawca jest o tym niezwłocznie informowany.	N			
Art. 14 Wymogi zakazane	Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej na ich terytorium od spełnienia któregośkolwiek z następujących wymogów: 1) wymogi dyskryminujące bezpośrednio lub pośrednio ze względu na przynależność państwową lub, w przypadku spółek, położenie statutowej siedziby, a w szczególności: a) wymogi związane z przynależnością państwową usługodawcy, jego personelu, wspólników lub członków zarządu albo organów nadzorczych usługodawcy; b) wymóg, by usługodawca, jego personel, wspólnicy lub członkowie zarządu albo organów nadzorczych usługodawcy posiadali miejsce zamieszkania na danym terytorium; 2) zakaz prowadzenia przedsiębiorstwa w więcej niż jednym państwie członkowskim, wpisu do rejestru, lub przynależności do zrzeszeń albo stowarzyszeń zawodowych więcej niż jednego państwa członkowskiego; 3) ograniczenia swobody usługodawcy do dokonania wyboru między prowadzeniem przedsiębiorstwa głównego i dodatkowego, w szczególności zobowiązanie usługodawcy do	N			

<p>prowadzenia głównego przedsiębiorstwa na ich terytorium lub ograniczenia swobody wyboru pomiędzy prowadzeniem przedsiębiorstwa w formie agencji, oddziału albo spółki zależnej;</p> <p>4) warunek wzajemności z państwem członkowskim, w którym usługodawca prowadzi już przedsiębiorstwo, z wyjątkiem warunku wzajemności przewidzianego we wspólnotowych aktach prawnych dotyczących energii;</p> <p>5) stosowanie w poszczególnych przypadkach testu ekonomicznego uzależniającego udzielenie zezwolenia od udowodnienia istnienia potrzeby ekonomicznej lub popytu rynkowego, oceny potencjalnych bądź bieżących skutków ekonomicznych działalności, lub oceny stosowności działalności w odniesieniu do celów planowania ekonomicznego ustanowionych przez właściwe organy; zakaz ten nie dotyczy wymogów wynikających z planowania, które nie realizują celów gospodarczych, ale służą nadrzędnemu interesowi publicznemu;</p> <p>6) bezpośrednio lub pośrednio uczestnictwo konkurencyjnych podmiotów, w tym w organów konsultacyjnych, w procedurze udzielania zezwoleń lub wydawania innych decyzji przez właściwe organy, z wyjątkiem zrzeczeń i stowarzyszeń zawodowych lub innych organizacji wykonujących zadania właściwych organów; zakaz ten nie dotyczy zasięgania opinii takich organizacji, jak izby handlowe lub partnerzy społeczni w sprawach innych niż indywidualne wnioski o wydanie zezwolenia, ani szerokich konsultacji społecznych;</p>			
---	--	--	--

	<p>7) obowiązek przedstawienia gwarancji finansowej lub uczestniczenia w takiej gwarancji, albo wykupienia ubezpieczenia od usługodawcy lub podmiotu prowadzącego przedsiębiorstwo na ich terytorium. Powyższe nie ma wpływu na możliwość wymagania przez państwa członkowskie ubezpieczeń lub gwarancji finansowych, ani na wymogi dotyczące uczestnictwa w zbiorowym funduszu odszkodowawczym, na przykład dla członków zrzeszeń i organizacji zawodowych;</p> <p>8) obowiązek wstępnej rejestracji na ich terytorium przez określony okres lub uprzedniego prowadzenia działalności na ich terytorium przez określony okres.</p>				
<p>Art. 15 Wymogi podlegające ocenie</p>	<p>1. Państwa członkowskie sprawdzają, czy ich systemy prawne przewidują którykolwiek z wymogów wymienionych w ust. 2 oraz zapewniają zgodność takich wymogów z warunkami określonymi w ust. 3. Państwa członkowskie dostosowują swoje przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne w taki sposób, by były one zgodne z tymi warunkami.</p> <p>2. Państwa członkowskie sprawdzają, czy w ramach ich systemu prawnego podejmowanie lub prowadzenie działalności usługowej jest uzależnione od spełnienia któregoś z następujących niedyskryminacyjnych wymogów:</p> <p>a) ilościowe lub terytorialne ograniczenia zwłaszcza w postaci limitów ustalonych w związku z liczbą ludności lub minimalną odległością geograficzną pomiędzy usługodawcami;</p> <p>b) obowiązek przyjęcia przez usługodawcę</p>	<p>N</p>			

<p>określonej formy prawnej;</p> <p>c) wymogi dotyczące własności udziałów lub akcji w spółce; L 376/56 PL Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 27.12.2006</p> <p>d) wymogi inne niż dotyczące kwestii objętych dyrektywą 2005/36/WE lub przewidziane w innych wspólnotowych aktach prawnych, które zastrzegają możliwość podjęcia działalności usługowej dla wybranych usługodawców z uwagi na szczególny charakter działalności;</p> <p>e) zakaz posiadania więcej niż jednego przedsiębiorstwa na terytorium tego samego państwa;</p> <p>f) wymogi określające minimalną liczbę pracowników;</p> <p>g) określone minimalne lub maksymalne taryfy, do których usługodawca musi się stosować;</p> <p>h) zobowiązanie usługodawcy, aby wraz ze świadczoną przez niego usługą wykonywał też inne szczególne usługi.</p> <p>3. Państwa członkowskie sprawdzają, czy wymogi określone w ust. 2 spełniają następujące warunki:</p> <p>a) niedyskryminacja: wymogi nie mogą prowadzić do bezpośredniej lub pośredniej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową lub, w przypadku spółek, ze względu na miejsce statutowej siedziby;</p> <p>b) konieczność: wymogi muszą być uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym;</p> <p>c) proporcjonalność: wymogi muszą być odpowiednie dla zapewnienia osiągnięcia wyznaczonego celu i nie mogą wykroczać poza</p>				
---	--	--	--	--

<p>to, co niezbędne do osiągnięcia tego celu; nie może istnieć możliwość zastąpienia tych wymogów innymi, mniej restrykcyjnymi środkami, za pomocą których można osiągnąć ten sam skutek.</p> <p>4. Ust. 1, 2 i 3 mają zastosowanie do prawodawstwa w dziedzinie usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym, jedynie w sytuacji gdy stosowanie tych ustępów nie zakłóca wykonywania, pod względem prawnym lub w rzeczywistości, określonego, przypisanego im zadania.</p> <p>5. W sprawozdaniu z wzajemnej oceny, o którym mowa w art. 39 ust. 1 państwa członkowskie określają:</p> <p>a) wymogi, jakie mają zamiar utrzymać wraz z uzasadnieniem spełniania przez nie warunków określonych w ust. 3;</p> <p>b) wymogi, które zostały zniesione bądź złagodzone.</p> <p>6. Od dnia 28 grudnia 2006 r. państwa członkowskie nie wprowadzają nowych wymogów tego rodzaju, które zostały wyszczególnione w ust. 2, chyba że wymóg taki spełnia warunki określone w ust. 3.</p> <p>7. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o wszelkich nowych przepisach ustawowych, wykonawczych lub administracyjnych, które ustanawiają wymogi, o których mowa w ust. 6, oraz o przyczynach wprowadzenia takich wymogów. Komisja informuje inne państwa członkowskie o takich przepisach.</p> <p>Powiadomienie takie nie stanowi przeszkody w przyjęciu tych przepisów przez państwa członkowskie.</p>				
--	--	--	--	--

	<p>W ciągu 3 miesięcy od daty wpływu powiadomienia Komisja bada zgodność wszelkich nowych wymogów z prawem wspólnotowym, a w odpowiednich przypadkach podejmuje decyzję wzywającą dane państwo członkowskie do odstąpienia od ich przyjęcia lub do ich uchylecia.</p> <p>Powiadomienie dotyczące projektu aktu krajowego zgodnie z dyrektywą 98/43/WE stanowi wypełnienie obowiązku powiadomienia przewidzianego w niniejszej dyrektywie.</p>				
<p>Art. 16 ust. 1-3 Swoboda świadczenia usług</p>	<p>1. Państwa członkowskie uznają prawo usługodawców do świadczenia usług w państwie członkowskim innym niż to, w którym prowadzą oni przedsiębiorstwo.</p> <p>Państwo członkowskie, w którym świadczona jest usługa, zapewnia możliwość swobodnego podjęcia i prowadzenia działalności usługowej na swoim terytorium.</p> <p>Państwa członkowskie nie uzależniają możliwości podejmowania lub prowadzenia działalności usługowej na ich terytorium od spełnienia wymogów sprzecznych z następującymi zasadami:</p> <p>a) niedyskryminacja: wymóg nie może ani bezpośrednio, ani pośrednio dyskryminować ze względu na przynależność państwową, lub w przypadku osób prawnych ze względu na państwo członkowskie, w którym prowadzą przedsiębiorstwo;</p> <p>b) konieczność: wymóg musi być uzasadniony względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego lub ochrony środowiska naturalnego;</p>	<p>T</p>	<p>Art. 5 ust. 1 i 2 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Art. 5. 1. Usługodawca z państwa członkowskiego może czasowo świadczyć usługi na zasadach określonych w przepisach Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej albo w postanowieniach umów regulujących swobodę świadczenia usług bez konieczności uzyskania wpisu do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej.</p> <p>2. Czasowe świadczenie usług przez usługodawcę z państwa członkowskiego może wiązać się z obowiązkiem uzyskania koncesji, zezwolenia, wpisu do rejestru działalności regulowanej, certyfikatu lub inną formą reglamentacji, o ile przepisy odrębnych ustaw nakładają taki obowiązek ze względu na porządek publiczny, bezpieczeństwo publiczne, bezpieczeństwo państwa, zdrowie publiczne lub ochronę środowiska naturalnego.</p> <p>Ponadto dokonany został przegląd aktów prawnych regulujących poszczególne rodzaje działalności gospodarczej pod kątem ich zgodności z art. 16 ust. 1-3 dyrektywy.</p>	

<p>c) proporcjonalność: wymóg musi być odpowiedni dla osiągnięcia wyznaczonego celu i nie może wykraczać poza to, co niezbędne do jego osiągnięcia. 27.12.2006 PL Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 376/57</p> <p>2. Państwa członkowskie nie mogą ograniczać swobody świadczenia usług przez usługodawcę prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim, poprzez nałożenie któregośkolwiek z następujących wymogów:</p> <p>a) obowiązek prowadzenia przez usługodawcę przedsiębiorstwa na ich terytorium;</p> <p>b) obowiązek uzyskania przez usługodawcę zezwolenia od ich właściwych organów, w tym wpisu do rejestru lub rejestracji w zrzeczeniu lub stowarzyszeniu zawodowym na ich terytorium, z wyjątkiem przypadków przewidzianych w niniejszej dyrektywie lub innych aktach prawa wspólnotowego;</p> <p>c) zakaz tworzenia przez usługodawcę określonej formy lub rodzaju infrastruktury na ich terytorium, w tym biura lub kancelarii, które są usługodawcy potrzebne w celu świadczenia danych usług;</p> <p>d) stosowanie szczególnych uzgodnień umownych między usługodawcą a usługobiorcą, które zapobiegają świadczeniu usług przez osoby prowadzące działalność na własny rachunek lub takie świadczenie ograniczają;</p> <p>e) obowiązek posiadania przez usługodawcę dokumentu tożsamości wydanego przez właściwe organy, dotyczącego prowadzenia działalności usługowej;</p> <p>f) wymogi, z wyjątkiem tych, które są konieczne do ochrony zdrowia i bezpieczeństwa w pracy,</p>			
---	--	--	--

	<p>wpływające na używanie sprzętu i materiałów stanowiących integralną część świadczonej usługi;</p> <p>g) ograniczenia swobody świadczenia usług określone w art. 19.</p> <p>3. Przepisy niniejszego artykułu nie stanowią przeszkody dla państwa członkowskiego, do którego usługodawca udaje się w celu świadczenia usługi, do nałożenia wymogów w odniesieniu do świadczenia działalności usługowej, gdy są one uzasadnione względami porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, zdrowia publicznego lub ochrony środowiska naturalnego, zgodnie z ust. Ponadto przepisy te nie stanowią również przeszkody dla tego państwa członkowskiego w stosowaniu, zgodnie z prawem wspólnotowym, własnych zasad dotyczących warunków zatrudnienia, w tym zasad określonych w układach zbiorowych.</p>				
Art. 16 ust. 4	<p>4. W terminie do dnia 28 grudnia 2011 r. Komisja, po konsultacjach z państwami członkowskimi i partnerami społecznymi na szczeblu wspólnotowym, przedłoży Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie dotyczące stosowania niniejszego artykułu, w którym rozważy potrzebę zaproponowania działań harmonizacyjnych w odniesieniu do rodzajów działalności usługowej objętych niniejszą dyrektywą.</p>	N			
Art. 17 doda tkowe odstęp stwa od swob	<p>Artykuł 16 nie ma zastosowania do:</p> <p>1) usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym w innym państwie członkowskim, między innymi:</p> <p>a) w sektorze pocztowym - usług objętych dyrektywą 97/67/WE Parlamentu Europejskiego</p>	N		<p>Odstępstwa od stosowania przepisów ustawy w zakresie usługowej działalności transgranicznej zostały zawarte w art. 12 projektu ustawy o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w ustawach szczegółowych.</p>	

<p>ody świadczenia usług</p>	<p>i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług;</p> <p>b) w sektorze energii elektrycznej - usług objętych dyrektywą 2003/54/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego energii elektrycznej;</p> <p>c) w sektorze gazu ziemnego - usług objętych dyrektywą 2003/55/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 czerwca 2003 r. dotycząca wspólnych zasad rynku wewnętrznego gazu ziemnego;</p> <p>d) usług dystrybucji i dostaw wody oraz usług oczyszczania ścieków;</p> <p>e) gospodarki odpadami;</p> <p>2) zagadnień objętych dyrektywą 96/71/WE;</p> <p>3) zagadnień objętych dyrektywą 95/46/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 24 października 1995 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych i swobodnego przepływu tych danych ;</p> <p>4) zagadnień objętych dyrektywą Rady 77/249/EWG z dnia 22 marca 1977 r. mającą na celu ułatwienie skutecznego korzystania przez prawników ze swobody świadczenia usług ;</p> <p>5) działalności w zakresie sądowej windykacji należności;</p> <p>6) zagadnień objętych przepisami tytułu II dyrektywy 2005/36/WE wraz z wymogami państw członkowskich, w których usługi są świadczone, które zastrzegają daną działalność dla przedstawicieli</p>				
------------------------------	---	--	--	--	--

<p>konkretnego zawodu;</p> <p>7) zagadnień objętych rozporządzeniem (EWG) nr 1408/71;</p> <p>8) w odniesieniu do formalności administracyjnych dotyczących swobodnego przepływu osób i ich miejsca zamieszkania, zagadnień objętych przepisami dyrektywy 2004/38/WE, która określa formalności administracyjne, jakich beneficjenci muszą dopełnić przed właściwymi organami państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa;</p> <p>9) w odniesieniu do obywateli państw trzecich, którzy przenoszą się do innego państwa członkowskiego w związku ze świadczeniem usług, możliwości wymagania przez państwa członkowskie wizy lub zezwoleń na pobyt od obywateli państw trzecich nieobjętych systemem wzajemnego uznawania, o którym mowa w art. 21 Konwencji wykonawczej do Układu z Schengen z dnia 14 czerwca 1985 r. w sprawie stopniowego znoszenia kontroli na wspólnych granicach lub możliwości nakładania na obywateli państw trzecich przez państwa członkowskie obowiązku zgłaszania się do właściwych organów państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa w momencie wjazdu lub po wjeździe;</p> <p>10) w odniesieniu do przesyłania odpadów, zagadnień objętych rozporządzeniem Rady (EWG) nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar ;</p> <p>11) prawa autorskiego, praw pokrewnych i praw</p>				
---	--	--	--	--

	<p>objętych dyrektywą Rady 87/54/EWG z dnia 16 grudnia 1986 r. w sprawie ochrony prawnej topografii produktów półprzewodnikowych i dyrektywą 96/9/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 11 marca 1996 r. w sprawie ochrony prawnej baz danych, a także praw własności przemysłowej;</p> <p>12) działań, do których ustawowo wymagany jest udział notariusza;</p> <p>13) zagadnień objętych dyrektywą 2006/43/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie ustawowych badań rocznych sprawozdań finansowych i skonsolidowanych sprawozdań finansowych;</p> <p>14) rejestracji pojazdów wziętych w leasing w innym państwie członkowskim;</p> <p>15) przepisów odnoszących się do zobowiązań umownych i pozaumownych, w tym formy umów, określonych zgodnie z zasadami prawa prywatnego międzynarodowego.</p>				
<p>Art. 18 Odstępstwa indywidualne</p>	<p>1. Na zasadzie odstępstwa od art. 16 oraz wyłącznie w wyjątkowych okolicznościach, państwo członkowskie może podjąć wobec usługodawcy prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim środki dotyczące bezpieczeństwa usług.</p> <p>2. Środki określone w ust. 1 można podjąć jedynie przy zachowaniu procedury wzajemnej pomocy ustanowionej w art. 35 i jeżeli spełnione są następujące warunki:</p> <p>a) przepisy krajowe, zgodnie z którymi podjęto dany środek, nie zostały poddane harmonizacji wspólnotowej w dziedzinie bezpieczeństwa usług;</p> <p>b) środki przewidują wyższy poziom ochrony</p>	<p>T</p>	<p>Art. 36 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Art. 36. 1. Jeżeli działalność usługodawcy z państwa członkowskiego stanowi poważne zagrożenie bezpieczeństwa życia, zdrowia, mienia lub środowiska naturalnego, właściwy organ występuje z wnioskiem do właściwego organu państwa, w którym usługodawca z państwa członkowskiego ma siedzibę albo – w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania, o podjęcie działań mających na celu usunięcie zagrożenia. Organ wnioskujący niezwłocznie informuje ministra o wystąpieniu z wnioskiem.</p> <p>2. Jeżeli właściwy organ państwa członkowskiego, który został poinformowany zgodnie z ust. 1, nie podjął działań zmierzających do usunięcia stwierdzonego zagrożenia albo podjął działania niewystarczające, organ wnioskujący zawiadamia ministra, adresata wniosku oraz</p>	

	<p>usługobiorcy niż w przypadku, gdyby państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa przedsięwzięło środek zgodny z jego przepisami krajowymi;</p> <p>c) państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa nie podjęło żadnych środków lub podjęło środki niewystarczające w porównaniu ze środkami określonymi w art. 35 ust. 2;</p> <p>d) środki są proporcjonalne.</p> <p>3. Ust. 1 i 2 pozostają bez uszczerbku dla przepisów, ustanowionych we wspólnotowych aktach prawnych, które gwarantują swobodę świadczenia usług lub które pozwalają na stosowanie od nich odstępstw.</p>			<p>Komisję Europejską o zamiarze podjęcia działań wobec usługodawcy z państwa członkowskiego. Zawiadomienie to zawiera uzasadnienie prawne i faktyczne zamierzonych działań.</p> <p>3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, właściwy organ może podjąć działania niezbędne do usunięcia zagrożenia nie wcześniej niż po upływie 15 dni roboczych od dnia zawiadomienia, jeżeli przepisy prawa polskiego:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) przewidują wyższy poziom ochrony usługobiorcy niż przepisy prawa państwa, w którym usługodawca z państwa członkowskiego ma siedzibę albo miejsce zamieszkania; 2) zgodnie z którymi zamierza się podjąć działania niezbędne do usunięcia zagrożenia, nie zostały poddane harmonizacji wspólnotowej w dziedzinie bezpieczeństwa usług. <p>4. Jeżeli usunięcie zagrożenia, o którym mowa w ust. 1, wymaga podjęcia działań przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 3, właściwy organ może podjąć niezwłocznie działania, nie stosując procedury określonej w ust. 1–3.</p> <p>5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, właściwy organ niezwłocznie zawiadamia o podjętych działaniach właściwy organ państwa, w którym usługodawca z państwa członkowskiego ma siedzibę albo – w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania, Komisję Europejską oraz ministra. Zawiadomienie to zawiera uzasadnienie podjęcia działań w trybie pilnym.</p>	
<p>Art. 19 Ograniczenia zakazane</p>	<p>Państwa członkowskie nie mogą nakładać na usługobiorcę wymogów, które ograniczają korzystanie z usług dostarczanych przez usługodawcę prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim, a w szczególności następujących wymogów:</p> <p>a) obowiązku uzyskania od właściwych organów</p>	<p>T</p>	<p>Art. 6 ust. 1 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>1. Właściwy organ nie może nakładać na usługobiorcę wymogów, które ograniczają korzystanie z usług świadczonych przez usługodawcę z państwa członkowskiego, w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) obowiązku uzyskania zezwolenia na korzystanie z usługi; 2) ograniczeń stanowiących dyskryminację w zakresie 	

	<p>zezwolenia lub złożenia im oświadczenia;</p> <p>b) limitów wprowadzających dyskryminację w zakresie przyznawania pomocy finansowej ze względu na fakt, że usługodawca prowadzi przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim lub ze względu na położenie miejsca świadczenia usługi.</p>			<p>przyznawania pomocy finansowej.</p>	
<p>Art. 20 Niedyskryminacja</p>	<p>1. Państwa członkowskie zapewniają, że na usługobiorcę nie są nakładane dyskryminacyjne wymogi z uwagi na jego przynależność państwową lub miejsce zamieszkania.</p> <p>2. Państwa członkowskie zapewniają, że ogólne warunki dostępu do usługi, udostępnione przez usługodawcę ogółowi ludności, nie zawierają dyskryminacyjnych postanowień dotyczących przynależności państwowej lub miejsca zamieszkania usługobiorcy, nie wykluczając jednak możliwości zachowania różnic w tych warunkach dostępu, które są bezpośrednio uzasadnione obiektywnymi kryteriami.</p>	T	<p>Art. 6 ust. 2 i art. 10 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>2. Właściwy organ nie może nakładać na usługobiorcę wymogów dyskryminujących ze względu na pochodzenie lub miejsce zamieszkania.</p> <p>Art. 10. Usługodawca z państwa członkowskiego zapewnia, aby ogólne warunki dostępu do usługi nie dyskryminowały usługobiorcy ze względu na obywatelstwo lub miejsce zamieszkania.</p>	
<p>Art. 21 Pomoc dla usługobiorców</p>	<p>1. Państwa członkowskie zapewniają możliwość uzyskania przez usługobiorców w swoim państwie członkowskim zamieszkania następujących informacji:</p> <p>a) ogólnych informacji na temat wymogów mających zastosowanie w innych państwach członkowskich dotyczących podejmowania i prowadzenia działalności usługowej, w szczególności wymogów w zakresie ochrony konsumentów;</p> <p>b) ogólnych informacji na temat środków prawnych w przypadku sporu między usługodawcą a usługobiorcą;</p> <p>c) danych kontaktowych stowarzyszeń i organizacji, w tym ośrodków Sieci Europejskich</p>	N	<p>Art. 13 – ad. projekt ustawy I, art. 50 ust. 1 – ad. projekt ustawy II</p>	<p>Art. 13 – j.w.</p> <p>Art. 50 ust. 1 zawiera katalog spraw, w zakresie których zapewniony jest dostęp do informacji, także do tych, o których mowa w art. 21 dyrektywy.</p> <p>Art. 50. ust. 1. – j.w.</p>	

<p>Centrów Konsumenckich, które mogą udzielić praktycznej pomocy usługodawcom lub usługobiorcom.</p> <p>W stosownych przypadkach właściwe organy udzielają prostych wskazówek co do sposobu postępowania. Informacje i pomoc powinny zostać udzielone w jasny i niebudzący wątpliwości sposób, powinny być uaktualniane i łatwo dostępne na odległość, również przy pomocy elektronicznych środków przekazu.</p> <p>2. Państwa członkowskie mogą przekazywać odpowiedzialność za wykonanie zadania, o którym mowa w ust. 1, pojedynczym punktom kontaktowym lub innemu podmiotowi, takiemu jak ośrodek należący do Sieci Europejskich Centrów Konsumenckich, stowarzyszeniom konsumenckim lub Centrom Euro Info. Państwa członkowskie powiadamiają Komisję o nazwach i danych kontaktowych wyznaczonych podmiotów. Komisja przekazuje te informacje wszystkim państwom członkowskim.</p> <p>3. Wypełniając wymogi określone w ust. 1 i 2 podmiot, do którego zwróci się usługobiorca, kontaktuje się w razie potrzeby z odpowiednim podmiotem danego państwa członkowskiego. Podmiot ten możliwie najszybciej przesyła wymagane informacje temu pierwszemu podmiotowi, który przekazuje je usługobiorcy. Państwa członkowskie zapewniają, by organy te udzielały sobie wzajemnej pomocy i ustanawiają wszelkie możliwe środki służące skutecznej współpracy. Państwa członkowskie wraz z Komisją ustanawiają praktyczne rozwiązania</p>			
---	--	--	--

	<p>konieczne do wdrożenia ust. 1. 4. Zgodnie z procedurą określoną w art. 40 ust. 2, Komisja przyjmuje przepisy wykonawcze do ust. 1, 2 i 3 niniejszego artykułu, określając techniczne mechanizmy wymiany informacji między organami różnych państw członkowskich, a w szczególności interoperacyjności systemów informacyjnych, z uwzględnieniem wspólnych standardów.</p>				
<p>Art. 22 Infor macje dotyczą ce usług daw ców i ich usług</p>	<p>1. Państwa członkowskie zapewniają, że usługodawcy udostępniają usługobiorcy następujące informacje: a) nazwę usługodawcy, informacje dotyczące jego statusu prawnego i formy prawnej, adres, pod którym prowadzi przedsiębiorstwo oraz informacje szczegółowe, dzięki którym można się z nim szybko skontaktować i bezpośrednio porozumieć, w odpowiednim przypadku, drogą elektroniczną; b) w przypadku gdy usługodawca jest zarejestrowany w rejestrze przedsiębiorstw lub innym podobnym rejestrze publicznym, nazwę tego rejestru i numer, pod którym usługodawca jest zarejestrowany lub równoważne sposoby identyfikacji w tym rejestrze; c) w przypadku gdy działalność podlega systemowi zezwoleń, dane szczegółowe dotyczące właściwych organów lub pojedynczego punktu kontaktowego; d) w przypadku gdy usługodawca prowadzi działalność podlegającą opodatkowaniu podatkiem VAT, numer identyfikacji podatkowej, o którym mowa w art. 22 ust. 1</p>	<p>T</p>	<p>Art. 11 i art. 8 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Art. 11. 1. Usługodawca z państwa członkowskiego, przed zawarciem umowy w formie pisemnej, a w przypadku braku pisemnej umowy – przed rozpoczęciem świadczenia usługi, jest obowiązany, w sposób jednoznaczny, podać usługobiorcy następujące informacje: 1) firmę, adres siedziby albo adres miejsca zamieszkania i głównego miejsca wykonywania działalności; 2) organ rejestrowy i numer w rejestrze, w którym usługodawca z państwa członkowskiego jest zarejestrowany jako przedsiębiorca, albo informację o wpisie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej; 3) adres poczty elektronicznej lub inne dane umożliwiające bezpośredni kontakt z usługodawcą z państwa członkowskiego; 4) wskazanie: a) organu lub podmiotu, który wydał koncesję, zezwolenie lub certyfikat, lub dokonał wpisu do rejestru albo wydał inny dokument uprawniający usługodawcę z państwa członkowskiego do świadczenia usługi lub b) pojedynczego punktu kontaktowego w rozumieniu art. 6 dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2006/123/WE z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym</p>	

<p>szóstej dyrektywy Rady 77/388/EWG z dnia 17 maja 1977 r. w sprawie harmonizacji ustawodawstw Państw Członkowskich w odniesieniu do podatków obrotowych — wspólny system podatku od wartości dodanej: ujednoliconą podstawą wymiaru podatku;</p> <p>e) w przypadku zawodów regulowanych, wszelkie zrzeszenia zawodowe lub podobne instytucje, w których usługodawca jest zarejestrowany, tytuł zawodowy oraz państwo członkowskie, w którym przyznano ten tytuł;</p> <p>f) ewentualne ogólne warunki umów i klauzule umowne stosowane przez usługodawcę;</p> <p>g) informacje dotyczące ewentualnych stosowanych przez usługodawcę klauzul umownych dotyczących prawa właściwego dla umowy lub właściwości sądów;</p> <p>h) informacje dotyczące istnienia ewentualnych gwarancji posprzedażnych, które nie są wymagane ustawowo;</p> <p>i) cena usługi, jeżeli została ona wcześniej ustalona przez usługodawcę dla danego rodzaju usługi;</p> <p>j) główne cechy usługi, jeśli w sposób oczywisty nie wynikają z kontekstu;</p> <p>k) ubezpieczenia i gwarancje, o których mowa w art. 23 ust. 1, w szczególności dane kontaktowe ubezpieczyciela lub gwaranta, oraz zasięg terytorialny.</p> <p>2. Państwa członkowskie zapewniają, że informacje, o których mowa w ust. 1, są, zgodnie z preferencjami usługodawcy:</p> <p>a) dostarczane przez usługodawcę z jego własnej inicjatywy;</p> <p>b) łatwo dostępne dla usługobiorcy w miejscu, w</p>		<p>właściwego dla usługodawcy;</p> <ol style="list-style-type: none"> 5) wskazanie samorządu zawodowego, do którego należy usługodawca z państwa członkowskiego, tytułu zawodowego oraz państwa, w którym przyznano ten tytuł; 6) główne cechy usługi; 7) cenę usługi, jeżeli została ustalona; 8) stosowane przez usługodawcę z państwa członkowskiego wzorce umów oraz postanowienia umowne określające prawo właściwe dla danej umowy lub sąd albo inny organ właściwy do rozstrzygnięcia sporów; 9) numer identyfikacji podatkowej (NIP) lub inny numer identyfikacyjny, którym usługodawca z państwa członkowskiego jest obowiązany posługiwać się na potrzeby podatku od towarów i usług; 10) o posiadaniu obowiązkowego ubezpieczenia lub gwarancji finansowej, wraz z danymi ubezpieczyciela lub gwaranta, oraz o zasięgu terytorialnym ubezpieczenia; 11) o gwarancjach jakości wykonanej usługi, które nie są wymagane przepisami prawa. <p>2. Na wniosek usługobiorcy usługodawca z państwa członkowskiego udostępnia następujące informacje dodatkowe:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) o sposobie kalkulacji ceny za usługę, jeżeli cena nie została wcześniej ustalona lub gdy nie ma możliwości podania dokładnej ceny; 2) o regulacjach prawnych dotyczących wykonywanego przez usługodawcę z państwa członkowskiego zawodu regulowanego oraz sposobu, w jaki można uzyskać dostęp do tych uregulowań; 3) o kodeksach dobrych praktyk, którym usługodawca z państwa członkowskiego podlega, wraz ze wskazaniem miejsca ich publikacji; 	
---	--	---	--

<p>którym świadczona jest usługa lub w którym zawierana jest umowa;</p> <p>c) łatwo dostępne dla usługobiorcy w formie elektronicznej pod adresem dostarczanym przez usługodawcę;</p> <p>d) zawarte we wszelkich dokumentach informacyjnych dostarczonych usługobiorcy przez usługodawcę, przedstawiających szczegółowy opis usług, które świadczy.</p> <p>3. Państwa członkowskie zapewniają, że na wniosek usługobiorcy, usługodawcy dostarczają następujących informacji dodatkowych:</p> <p>a) jeżeli cena nie została wcześniej ustalona przez usługodawcę dla danego rodzaju usługi, cenę usługi lub w przypadku, gdy nie ma możliwości podania dokładnej ceny, metodę obliczania ceny tak, aby usługobiorca mógł dokonać jej weryfikacji, lub odpowiednio szczegółowe oszacowanie;</p> <p>b) w zakresie zawodów regulowanych, odniesienie do uregulowań dotyczących wykonywania zawodu mających zastosowanie w państwie członkowskim prowadzenia przedsiębiorstwa oraz sposób, w jaki można uzyskać dostęp do tych uregulowań;</p> <p>c) informacje dotyczące ich działalności wielodyscyplinarnej i spółek, które są bezpośrednio powiązane z daną usługą, a także środków podjętych w celu uniknięcia konfliktu interesów.</p> <p>Informacje te są zawarte we wszelkich dokumentach informacyjnych, w których usługodawcy podają szczegółowy opis swoich usług;</p> <p>d) wszelkie kodeksy postępowania, którym</p>		<p>4) o możliwości pozasądowego rozstrzygnięcia sporów z tym usługodawcą, jak również określa sposób, w jaki można uzyskać dostęp do szczegółowych informacji dotyczących charakterystyki i warunków korzystania z pozasądowego rozstrzygnięcia sporów, w szczególności w przypadku gdy usługodawca z państwa członkowskiego podlega przepisom kodeksu dobrych praktyk lub jest członkiem stowarzyszenia handlowego lub zrzeszenia zawodowego, które przewiduje odwołanie do pozasądowego rozstrzygnięcia sporów.</p> <p>3. Informacje, o których mowa w ust. 1 i 2, usługodawca z państwa członkowskiego jest obowiązany udostępnić w sposób zapewniający zapoznanie się przez usługobiorcę z tymi informacjami, w szczególności:</p> <ol style="list-style-type: none">1) w miejscu, w którym świadczona jest usługa;2) w miejscu zawarcia umowy;3) na swojej stronie internetowej;4) w dokumentach informacyjnych dostarczonych usługobiorcy. <p>Art. 8. 1. Na wniosek usługobiorcy usługodawca z państwa członkowskiego jest obowiązany udostępnić informacje o prowadzonej działalności związanej bezpośrednio z oferowaną usługą, o spółkach, w których uczestniczy, które są bezpośrednio powiązane ze świadczoną usługą, oraz o środkach podjętych w celu uniknięcia konfliktu interesów.</p> <p>2. Informacje, o których mowa w ust. 1, usługodawca z państwa członkowskiego podaje także w dokumentach zawierających opis oferowanych przez niego usług.</p>	
--	--	---	--

<p>podlega usługodawca oraz adres, pod którym można uzyskać dostęp do tych kodeksów drogą elektroniczną, określając dostępne wersje językowe;</p> <p>e) w przypadku gdy usługodawca podlega kodeksowi postępowania, lub jest członkiem stowarzyszenia handlowego lub zrzeszenia zawodowego, które przewiduje odwołanie do pozasądowego rozstrzygnięcia sporów, informacje w tym zakresie. Usługodawca określa sposób, w jaki można uzyskać dostęp do szczegółowych informacji dotyczących charakterystyki i warunków korzystania z pozasądowego rozstrzygnięcia sporów.</p> <p>4. Państwa członkowskie zapewniają, że informacje, które usługodawca musi dostarczyć zgodnie z przepisami niniejszego rozdziału są udostępniane lub przekazywane w sposób jasny i jednoznaczny oraz we właściwym czasie przed zawarciem umowy lub, w przypadku braku pisemnej umowy, przed świadczeniem usługi.</p> <p>5. Wymogi dotyczące informacji określone w niniejszym rozdziale są wymogami dodatkowymi w stosunku do wymogów już przewidzianych w prawie wspólnotowym i nie pozbawiają państw członkowskich możliwości nakładania dodatkowych wymogów dotyczących informacji mających zastosowanie do usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo na ich terytorium.</p> <p>6. Komisja może, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 40 ust. 2, określić treść informacji, o których mowa w ust. 1 i 3 niniejszego artykułu zgodnie ze szczególnym charakterem niektórych działalności, a także może określić praktyczne</p>			
--	--	--	--

	sposoby wdrożenia ust. 2 niniejszego artykułu.				
Art. 23 Ubez Piecze nia i gwaran cje od odpo wiedzia lności zawodo wej	<p>1. Państwa członkowskie mogą postanowić, że usługodawcy, których usługi stwarzają bezpośrednio i szczególne ryzyko dla zdrowia lub bezpieczeństwa usługobiorcy lub osoby trzeciej lub dla bezpieczeństwa finansowego usługobiorcy, przystąpią do ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej odpowiedniego do charakteru i zakresu ryzyka lub zapewnią gwarancję lub podobne zabezpieczenie, równoważne lub zasadniczo porównywalne w odniesieniu do jej celu.</p> <p>2. W przypadku gdy usługodawca rozpoczyna prowadzenie przedsiębiorstwa na terytorium państw członkowskich, nie mogą one wymagać od usługodawcy ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej ani gwarancji, jeżeli jest on już objęty gwarancją, która jest równoważna, lub zasadniczo porównywalna w odniesieniu do celu oraz w odniesieniu do ochrony ubezpieczeniowej w zakresie ubezpieczonego ryzyka, sumy ubezpieczenia lub górnej granicy gwarancji oraz możliwych wyłączeń z ochrony ubezpieczeniowej, w innym państwie członkowskim, w którym usługodawca już prowadzi przedsiębiorstwo. Jeżeli równoważność jest jedynie częściowa, to państwa członkowskie mogą wymagać dodatkowej gwarancji, aby pokryła ona aspekty dotychczas nieuwzględnione.</p> <p>W przypadku, gdy państwo członkowskie wymaga od usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo na jego terytorium ubezpieczenia od odpowiedzialności zawodowej lub dostarczenia jakichkolwiek innych</p>	T	Art. 4 ust. 5 – ad. projekt ustawy I	5. Właściwy organ uznaje ubezpieczenia i gwarancje odpowiedzialności zawodowej wydane w państwach członkowskich, w zakresie, w jakim spełniają warunki określone w przepisach odrębnych ustaw.	

<p>gwarancji, państwo to przyjmuje za wystarczające zaświadczenia o tego rodzaju ubezpieczeniu wydane przez instytucje kredytowe i ubezpieczeniowe prowadzące przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim.</p> <p>3. Ust. 1 i 2 nie mają wpływu na ubezpieczenie zawodowe lub uzgodnienia dotyczące gwarancji przewidziane w innych wspólnotowych aktach prawnych.</p> <p>4. W celu wykonania ust. 1 Komisja może, zgodnie z procedurą regulacyjną, o której mowa w art. 40 ust. 2 sporządzić wykaz usług charakteryzujących się cechami określonymi w ust. 1 niniejszego artykułu. Komisja może również, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 40 ust. 3, przyjąć środki mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszej dyrektywy, uzupełniając ją poprzez określenie wspólnych kryteriów definiowania, dla celów ubezpieczenia lub gwarancji, o których mowa w ust. 1 niniejszego artykułu, tego co jest odpowiednie dla charakteru i zakresu danego ryzyka.</p> <p>5. Na użytek niniejszego artykułu</p> <p>„bezpośrednie i szczególne ryzyko” oznacza ryzyko wynikające bezpośrednio ze świadczenia usługi;</p> <p>„zdrowie i bezpieczeństwo” oznacza, w odniesieniu do usługobiorcy lub osoby trzeciej zapobieganie śmierci lub poważnym obrażeniom ciała;</p> <p>„bezpieczeństwo finansowe” oznacza, w odniesieniu do usługobiorcy,</p>				
---	--	--	--	--

	zapobieganie znaczącym stratom pieniężnym lub utracie wartości majątku; „ubezpieczenie od odpowiedzialności zawodowej” oznacza ubezpieczenie wykupione przez usługodawcę na wypadek potencjalnej odpowiedzialności wobec usługobiorcy i, w odpowiednich przypadkach, stron trzecich związanej ze świadczeniem usługi.				
Art. 24 Infor macje handlo we dostar czane przez zawody regulo wane	1. Państwa członkowskie znoszą wszelkie całkowite zakazy dotyczące informacji handlowych dostarczanych przez zawody regulowane. 2. Państwa członkowskie zapewniają zgodność informacji handlowych dostarczanych przez zawody regulowane, odnoszących się, w szczególności, do niezależności, godności i uczciwości zawodowej, a także do tajemnicy zawodowej z zasadami dotyczącymi wykonywania zawodu, zgodnie z prawem wspólnotowym, w sposób odpowiadający szczególnej mu charakterowi każdego zawodu. Zasady dotyczące wykonywania zawodu odnoszące się do informacji handlowych muszą być niedyskryminacyjne, uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym i proporcjonalne.	T	Art. 9 – ad. projekt ustawy I	Art. 9. 1. Usługodawca z państwa członkowskiego wykonujący zawód regulowany może rozpowszechniać informacje o świadczonej usłudze mające na celu promowanie towarów, usług lub wizerunku, jeżeli informacje te są zgodne z zasadami wykonywania tego zawodu. 2. Wprowadzanie ograniczeń w zakresie rozpowszechniania informacji, o których mowa w ust. 1, jest dopuszczalne tylko w przypadku, gdy ograniczenia te nie prowadzą do dyskryminacji, są proporcjonalne i uzasadnione nadrzędnym interesem publicznym.	
Art. 25 Działal ność wielo dyscy plinar na	1. Państwa członkowskie zapewniają, że na usługodawców nie nakłada się wymogów, które zobowiązują ich do prowadzenia wyłącznie danej działalności lub które ograniczają prowadzenie różnych rodzajów działalności wspólnie lub uczestniczenie w nich. Jednakże takim wymogom mogą podlegać	T	Art. 7 ust. 1 i 2 – ad. projekt ustawy I	Art. 7. 1. Usługodawca z państwa członkowskiego może świadczyć usługi różnego rodzaju samodzielnie lub łącznie z innymi usługodawcami z państwa członkowskiego. 2. Wprowadzenie wyjątku od zasady określonej w ust. 1 może nastąpić w odrębnych ustawach i jest dopuszczalne wyłącznie w celu: 1) zapewnienia niezależności i bezstronności	

Art. 26	<p>następujący usługodawcy:</p> <p>a) zawody regulowane, o ile jest to uzasadnione w celu zagwarantowania zgodności z uregulowaniami dotyczącymi etyki zawodowej i postępowania zawodowego, które są różne w zależności od szczególnej natury danego zawodu oraz o ile jest to niezbędne w celu zapewnienia ich niezależności i bezstronności;</p> <p>b) usługodawcy świadczący usługi w zakresie certyfikacji, akredytacji, monitorowania technicznego, badań lub prób, o ile jest to uzasadnione w celu zapewnienia ich niezależności i bezstronności.</p> <p>2. W przypadku gdy wykonywanie działalności wielodyscyplinarnej przez usługodawców określonych w ust. 1 lit. a) i b) jest dozwolone, państwa członkowskie zapewniają, co następuje:</p> <p>a) zapobieganie konfliktom interesów i niezgodnościom pomiędzy niektórymi rodzajami działalności;</p> <p>b) zapewnienie niezależności i bezstronności wymaganej w przypadku niektórych rodzajów działalności;</p> <p>c) wzajemną zgodność uregulowań dotyczących etyki zawodowej i postępowania zawodowego w przypadku różnych rodzajów działalności, w szczególności w odniesieniu do zagadnień związanych z tajemnicą zawodową.</p> <p>3. W sprawozdaniu, o którym mowa w art. 39 ust. 1, państwa członkowskie określają, którzy usługodawcy podlegają wymogom określonym w ust. 1 niniejszego artykułu, treść tych wymogów oraz przyczyny, dla których uważają je za uzasadnione.</p>	N	<p>wykonywania zawodu regulowanego, jak również zagwarantowania zgodności z etyką zawodową i zasadami postępowania zawodowego;</p> <p>2) zagwarantowania niezależności i bezstronności świadczenia usług w zakresie certyfikacji, akredytacji, nadzoru technicznego, wykonywania badań lub prób.</p>	
---------	---	---	--	--

<p>Polityka w zakresie jakości usług</p>	<p>Komisją, podejmują środki towarzyszące, aby zachęcić usługodawców do podjęcia działania na zasadzie dobrowolnej w celu zapewnienia jakości świadczonych usług, w szczególności poprzez wykorzystanie jednej z niżej przedstawionych metod:</p> <p>a) certyfikacja lub ocena ich działalności przez niezależne lub akredytowane organy;</p> <p>b) sporządzanie własnej karty jakości lub stosowanie kart lub znaków jakości przyjętych przez zrzeszenia zawodowe na szczeblu wspólnotowym.</p> <p>2. Państwa członkowskie zapewniają usługodawcom i usługobiorcom łatwy dostęp do informacji dotyczących znaczenia niektórych znaków i kryteriów stosowania znaków oraz innych oznaczeń jakości związanych z usługami.</p> <p>3. Państwa członkowskie, we współpracy z Komisją, podejmują środki towarzyszące, aby zachęcić zrzeszenia zawodowe, jak również izby handlowe, stowarzyszenia rzemieślnicze i stowarzyszenia konsumenckie, działające na ich terytorium do współpracy na szczeblu wspólnotowym w celu wspierania jakości świadczonych usług, w szczególności poprzez ułatwienie oceny kompetencji usługodawcy.</p> <p>4. Państwa członkowskie, we współpracy z Komisją, podejmują środki towarzyszące, aby wspierać opracowanie niezależnych ocen, dokonywanych zwłaszcza przez stowarzyszenia konsumenckie, w odniesieniu do jakości i wad świadczonych usług, a w szczególności opracowanie na szczeblu wspólnotowym prób lub badań porównawczych i przekazywanie wyników.</p>				
--	---	--	--	--	--

	<p>5. Państwa członkowskie, we współpracy z Komisją, wspierają opracowanie dobrowolnych standardów europejskich w celu ułatwienia zgodności między usługami świadczonymi przez usługodawców z różnych państw członkowskich, informacjami dla usługobiorcy oraz jakością świadczonej usługi.</p>				
<p>Art. 27 Rozstrzygnięcie sporów</p>	<p>1. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania o charakterze ogólnym, aby zapewnić dostarczanie przez usługodawców danych kontaktowych, a w szczególności adresu pocztowego, numeru faksu lub adresu poczty elektronicznej i numeru telefonu, na który wszyscy usługobiorcy, w tym usługobiorcy mieszkający w innym państwie członkowskim, mogą przesłać skargę lub wniosek o udzielenie informacji na temat świadczonej usługi. Usługodawcy dostarczają swój oficjalny adres w przypadku, gdy nie jest on tożsamy z ich zwykle używanym adresem do korespondencji.</p> <p>Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania o charakterze ogólnym, aby zapewnić, że usługodawcy będą reagować na skargi, o których mowa w akapicie pierwszym, w najkrótszym możliwym terminie i dołożą wszelkich starań, aby znaleźć zadowalające rozwiązania.</p> <p>2. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania o charakterze ogólnym, aby zapewnić, że usługodawcy są zobowiązani do wykazania zgodności z obowiązkami wymienionymi w niniejszej dyrektywie w zakresie dostarczania informacji oraz wykazania, że informacje są rzetelne.</p>	<p>N</p>			

3. W przypadku gdy do egzekucji orzeczenia sądowego wymagana jest gwarancja finansowa, państwa członkowskie uznają równoważne gwarancje złożone przez instytucję kredytową lub ubezpieczyciela prowadzącego przedsiębiorstwo w innym państwie członkowskim. Takie instytucje kredytowe muszą uzyskać zezwolenie w państwie członkowskim zgodnie z dyrektywą 2006/48/WE, a tacy ubezpieczyciele, odpowiednio, zgodnie z pierwszą dyrektywą Rady 73/239/EWG z dnia 24 lipca 1973 r. w sprawie koordynacji przepisów ustawowych, wykonawczych i administracyjnych odnoszących się do podejmowania i prowadzenia działalności w dziedzinie ubezpieczeń bezpośrednich innych niż ubezpieczenia na życie (1) i dyrektywą 2002/83/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. dotyczącą ubezpieczeń na życie (2).

4. Państwa członkowskie podejmują odpowiednie działania o charakterze ogólnym, aby zapewnić, że usługodawcy podlegający kodeksowi postępowania lub należący do stowarzyszenia handlowego lub zrzeszenia zawodowego, które przewiduje odwołanie do pozasądowych środków rozstrzygania sporów odpowiednio informują o tym usługobiorcę i podają tę informację na wszystkich dokumentach prezentujących szczegółowo ich usługi poprzez określenie, w jaki sposób można uzyskać dostęp do szczegółowych informacji na temat charakterystyki i warunków stosowania takiego mechanizmu.

<p>Art. 28 Wzajemna pomoc – zobowiązania ogólne</p>	<p>1. Państwa członkowskie udzielają sobie wzajemnej pomocy i podejmują środki skutecznej współpracy w celu zapewnienia nadzoru nad usługodawcami i usługami przez nich świadczonymi.</p> <p>2. Do celów niniejszego rozdziału, państwa członkowskie wyznaczają jeden lub więcej punktów łącznikowych, których dane kontaktowe są przekazywane innym państwom członkowskim i Komisji. Komisja publikuje i regularnie uaktualnia wykaz punktów łącznikowych.</p> <p>3. Wnioski o informacje i wnioski o przeprowadzenie wszelkich kontroli, weryfikacji i dochodzeń zgodnie z niniejszym rozdziałem są należycie uzasadnione, w szczególności poprzez określenie powodu złożenia wniosku. Informacje podlegające wymianie wykorzystywane są tylko w odniesieniu do zagadnień określonych we wniosku.</p> <p>4. W przypadku otrzymania wniosku o pomoc od właściwych organów w innym państwie członkowskim, państwa członkowskie zapewniają, że usługodawcy prowadzący przedsiębiorstwo na ich terytorium dostarczają ich właściwym organom wszelkich informacji potrzebnych do nadzoru nad ich działalnością zgodnie z ich przepisami krajowymi.</p> <p>5. W przypadku wystąpienia trudności z realizacją wniosku o udzielenie informacji lub o przeprowadzenie kontroli, weryfikacji lub dochodzenia, dane państwo członkowskie niezwłocznie informuje o tym wnioskujące państwo członkowskie w celu znalezienia rozwiązania.</p>	<p>T</p>	<p>Art. 32, 33, art. 39 i 40 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Art. 32. 1. Minister monitoruje i koordynuje współpracę między właściwymi organami w zakresie uregulowanym w ustawie.</p> <p>2. Współpraca, o której mowa w ust. 1, odbywa się w szczególności przy wykorzystaniu systemów teleinformatycznych udostępnionych przez Komisję Europejską.</p> <p>Art. 33. 1. Właściwe organy są obowiązane do współpracy z właściwymi organami państw członkowskich oraz z Komisją Europejską. Współpraca polega w szczególności na:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) wymianie informacji dotyczących usługodawców z państwa członkowskiego i świadczonych przez nich usług; 2) przeprowadzaniu kontroli działalności usługodawców z państwa członkowskiego; 3) występowaniu z wnioskami, o których mowa w niniejszym rozdziale, a także udzielaniu odpowiedzi na takie wnioski. <p>2. Właściwy organ niezwłocznie informuje wnioskodawcę oraz ministra o przeszkodach w realizacji wniosku złożonego przez właściwy organ państwa członkowskiego.</p> <p>3. Właściwym organom z państw członkowskich zapewnia się dostęp do rejestrów zawierających informacje, o których mowa w ust. 1 pkt 1, na takich samych zasadach, jak właściwym organom krajowym.</p> <p>Art. 39. 1. Wnioski, zawiadomienia i informacje, o których mowa w przepisach niniejszego rozdziału, są przekazywane niezwłocznie w postaci elektronicznej.</p> <p>2. Informacje przekazywane w ramach współpracy międzynarodowej nie mogą być wykorzystane w innym celu niż określony we wniosku.</p>	
---	---	----------	---	--	--

	<p>6. Państwa członkowskie dostarczają informacje, o które zwrócić się inne państwa członkowskie lub Komisja, drogą elektroniczną i w najkrótszym możliwym terminie.</p> <p>7. Państwa członkowskie zapewniają, że z rejestrów, w których są wpisani usługodawcy i do których mogą mieć wgląd właściwe organy na ich terytorium, mogą również korzystać, na tych samych warunkach, równorzędne właściwe organy pozostałych państw członkowskich.</p> <p>8. Państwa członkowskie przekazują Komisji informacje o przypadkach, w których inne państwa członkowskie nie realizują swoich zobowiązań w zakresie wzajemnej pomocy. W razie konieczności Komisja podejmuje odpowiednie kroki, włącznie z postępowaniem przewidzianym w art. 226 Traktatu, aby zapewnić przestrzeganie przez dane państwa członkowskie ich zobowiązań w zakresie pomocy wzajemnej. Komisja okresowo informuje państwa członkowskie o stosowaniu przepisów dotyczących wzajemnej pomocy.</p>			<p>Art. 40. Właściwy organ może wystąpić do właściwego organu z państwa członkowskiego z wnioskami w zakresie, o którym mowa w niniejszym rozdziale.</p>	
<p>Art. 29 Wzajemna pomoc</p>	<p>1. W odniesieniu do usługodawców świadczących usługi w innym państwie członkowskim, państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa dostarcza informacje dotyczące usługodawców prowadzących przedsiębiorstwo na jego terytorium, jeżeli inne państwo członkowskie wnioskuje o to, a w szczególności potwierdza, że usługodawca prowadzi przedsiębiorstwo na terytorium tego państwa i, zgodnie z posiadanymi przez nie informacjami, nie prowadzi działalności w sposób niezgodny z</p>	<p>T</p>	<p>Art. 34 i art. 40 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Art. 34. 1. Właściwy organ, na wniosek właściwego organu z innego państwa członkowskiego, udziela informacji oraz przeprowadza kontrolę usługodawcy z państwa członkowskiego na zasadach określonych przepisami rozdziału 5 ustawy z dnia ... – Prawo przedsiębiorców, oraz przepisami ustaw odrębnych.</p> <p>2. Właściwy organ informuje wnioskodawcę o wynikach przeprowadzonej kontroli oraz o działaniach podjętych wobec usługodawcy z państwa członkowskiego.</p> <p>Art. 40 – j.w.</p>	

	<p>prawem.</p> <p>2. Państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa przeprowadza kontrole, weryfikacje i dochodzenia, o które zwraca się inne państwo członkowskie i informuje je o ich wynikach i, ewentualnie, o podjętych działaniach. Czyniąc to, właściwe organy działają w zakresie uprawnień przyznanych im w swoich państwach członkowskich. Właściwe organy mogą w każdym poszczególnym przypadku zdecydować o podjęciu najbardziej odpowiednich środków w celu realizacji wniosku innego państwa członkowskiego.</p> <p>3. Państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa po uzyskaniu faktycznych informacji o postępowaniu lub konkretnych działaniach usługodawcy prowadzącego przedsiębiorstwo na jego terytorium i świadczącego usługi w innych państwach członkowskich, które, zgodnie z posiadanymi przez nie informacjami, mogą spowodować istotną szkodę dla zdrowia lub bezpieczeństwa osób lub dla środowiska naturalnego, powiadamia w możliwie najkrótszym terminie wszystkie pozostałe państwa członkowskie i Komisję.</p>				
<p>Art. 30 Nadzór sprawowany przez państwo członkowskie</p>	<p>1. W odniesieniu do przypadków nieobjętych art. 31 ust. 1, państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa zapewnia, że zgodność z jego wymogami jest nadzorowana zgodnie z uprawnieniami w zakresie nadzoru przewidzianymi w jego prawie krajowym, w szczególności poprzez środki nadzoru w miejscu prowadzenia przedsiębiorstwa przez usługodawcę.</p>	<p>T</p>	<p>Art. 34 i art. 40 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>j.w.</p>	

<p>prowa dzenia przed siębio rstwa w przy padku tymcza sowgo przenie sienia się usługo dawcy do innego pań stwa członko wskie go</p>	<p>2. Państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa nie zaprzestaje sprawowania nadzoru lub egzekwowania zgodności z przepisami na swoim terytorium, ze względu na fakt, że usługa była świadczona lub spowodowała szkodę w innym państwie członkowskim.</p> <p>3. Obowiązek określony w ust. 1 nie oznacza zobowiązania państwa członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa do przeprowadzania weryfikacji i kontroli stanu faktycznego na terytorium państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa.</p> <p>Takie weryfikacje i kontrole są przeprowadzane, na wniosek organów państwa członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa, przez organy państwa członkowskiego, w którym usługodawca tymczasowo świadczy usługi, zgodnie z art. 31.</p>				
<p>Art. 31 Nadzór sprawo wany przez pań stwa członko wskie w którym świad czona jest</p>	<p>1. W odniesieniu do krajowych wymogów, które mogą zostać nałożone na mocy art. 16 lub 17, państwo członkowskie, w którym usługa jest świadczona, jest odpowiedzialne za nadzór nad działalnością usługodawcy na swoim terytorium. Zgodnie z prawem wspólnotowym, państwo członkowskie, w którym świadczona jest usługa:</p> <p>a) podejmuje wszelkie środki konieczne do zapewnienia, aby usługodawcy spełnili te wymogi dotyczące podejmowania i prowadzenia działalności usługowej;</p> <p>b) przeprowadza niezbędne kontrole, weryfikacje i dochodzenia w celu sprawowania nadzoru nad świadczoną usługą.</p>	<p>T</p>	<p>Art. 32, art. 33 i art. 40 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Treść wskazanych przepisów została zamieszczona przy informacji o transpozycji art. 28 dyrektywy – art. 32 projektu oraz art. 29 dyrektywy – art. 33 projektu.</p> <p>Art. 32 stanowi transpozycję art. 31 ust. 1 dyrektywy. Art. 33 stanowi ogólną podstawę prawną dla właściwych organów do przeprowadzania kontroli na wniosek właściwych organów z państw członkowskich UE i EOG.</p> <p>Art. 40 stanowi podstawę prawną do składania wniosków przez właściwe organy Rzeczypospolitej Polskiej względem państw członkowskich UE.</p>	

<p>usługa w przypadku tymczasowego przeniesienia się usługodawcy</p>	<p>2. W odniesieniu do wymogów innych niż określone w ust. 1, w przypadku gdy usługodawca tymczasowo przenosi się do innego państwa członkowskiego w celu świadczenia usługi, nie prowadząc w nim przedsiębiorstwa, właściwe organy tego państwa członkowskiego uczestniczą w sprawowaniu nadzoru nad usługodawcą zgodnie z ust. 3 i 4.</p> <p>3. Na wniosek państwa członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa, właściwe organy państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa, przeprowadzają kontrole, weryfikacje i dochodzenia niezbędne do zapewnienia skutecznego nadzoru przez państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa. Czyniąc to, właściwe organy działają w zakresie uprawnień przyznanych im w ich państwach członkowskich. Właściwe organy mogą w każdym poszczególnym przypadku zdecydować o podjęciu najbardziej odpowiednich środków w celu realizacji wniosku innego państwa członkowskiego.</p> <p>4. Właściwe organy państwa członkowskiego, w którym świadczona jest usługa, z własnej inicjatywy, mogą prowadzić kontrole, weryfikacje i dochodzenia na miejscu, o ile te kontrole, weryfikacje i dochodzenia nie są dyskryminacyjne, nie wynikają z faktu prowadzenia przez usługodawcę przedsiębiorstwa w innym państwie członkowskim i są proporcjonalne.</p>				
<p>Art. 32 Mecha nizm ostrze</p>	<p>1. W przypadku gdy państwo członkowskie uzyska informacje na temat konkretnych, poważnych zdarzeń lub okoliczności odnoszących się do działalności usługowej,</p>	<p>T</p>	<p>Art. 37 i Art. 38 – ad. projekt</p>	<p>Art. 37. 1. W przypadku otrzymania wniosku o podjęcie działań mających na celu usunięcie zagrożenia bezpieczeństwa życia, zdrowia, mienia lub środowiska naturalnego, wobec usługodawcy mającego siedzibę albo –</p>	

gania	<p>mogących spowodować istotną szkodę dla zdrowia lub bezpieczeństwa osób lub dla środowiska naturalnego na swoim terytorium lub na terytorium innych państw członkowskich, niezwłocznie informuje ono o tym państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa, pozostałe zainteresowane państwa członkowskie oraz Komisję.</p> <p>2. Komisja wspiera rozwój europejskiej sieci współpracy organów państw członkowskich i uczestniczy w jej pracach w celu wdrożenia ust. 1.</p> <p>3. Komisja przyjmuje i regularnie uaktualnia szczegółowe przepisy dotyczące zarządzania siecią współpracy, o której mowa w ust. 2 niniejszego artykułu, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 40 ust. 2.</p>		ustawy I	<p>w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, który czasowo świadczy usługi na terytorium państwa wnioskującego, właściwy organ informuje o tym ministra i niezwłocznie podejmuje działania mające na celu usunięcie zagrożenia.</p> <p>2. Właściwy organ niezwłocznie informuje organ wnioskujący o podjętych działaniach albo o przyczynach, dla których nie podjął działań, o których mowa w ust. 1.</p> <p>Art. 38. W przypadku uzyskania informacji o działalności usługodawcy z państwa członkowskiego, która może wyrządzić szkodę dla zdrowia lub środowiska naturalnego lub stanowi zagrożenie bezpieczeństwa osób przebywających na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej albo państwa członkowskiego, właściwy organ niezwłocznie przekazuje tę informację ministrowi, właściwemu organowi państwa członkowskiego, w którym usługodawca ma siedzibę albo – w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania, Komisji Europejskiej, a także właściwym organom zainteresowanych państw członkowskich.</p>	
Art. 33 Infor macje dotyczą ce dobrej reputa cji usługo daw ców	<p>1. Państwa członkowskie, na wniosek właściwych organów w innym państwie członkowskim, dostarczają informacje, zgodnie ze swoim prawem krajowym, dotyczące postępowań dyscyplinarnych lub administracyjnych albo sankcji karnych oraz decyzji dotyczących niewypłacalności lub upadłości związanych z nadżyciami finansowymi, podjętych przez ich właściwe organy w odniesieniu do usługodawcy, i które bezpośrednio odnoszą się do kompetencji usługodawcy lub jego wiarygodności zawodowej. Państwo członkowskie, które dostarcza informacje powiadamia o tym usługodawcę.</p>	T	Art. 35 i 40 – ad. projekt ustawy I	<p>Art. 35. 1. Właściwy organ, na wniosek właściwego organu z państwa członkowskiego, przekazuje informacje dotyczące:</p> <p>1) postępowań dyscyplinarnych, karnych i administracyjnych;</p> <p>2) rozstrzygnięć dotyczących niewypłacalności lub upadłości usługodawcy związanych z nadżyciami finansowymi</p> <p>- w zakresie, w jakim odnoszą się one bezpośrednio do kompetencji usługodawcy z państwa członkowskiego lub jego wiarygodności zawodowej.</p> <p>2. W przypadku konieczności przekazania informacji, o których mowa w ust. 1, przed uprawomocnieniem się</p>	

	<p>Wniosek złożony na mocy akapitu pierwszego musi być należycie uzasadniony, w szczególności co do przyczyn wystąpienia z wnioskiem o udzielenie informacji.</p> <p>2. Informacje o sankcjach i postępowaniach, o których mowa w ust. 1, są przekazywane jedynie wtedy, gdy podjęta została ostateczna decyzja. W odniesieniu do innych podlegających wykonaniu decyzji, o których mowa w ust. 1, państwo członkowskie, które dostarcza informacje określa, czy dana decyzja jest ostateczna lub też czy złożono od niej odwołanie, w którym to przypadku dane państwo członkowskie powinno wskazać termin oczekiwanej decyzji w sprawie odwołania. Ponadto dane państwo członkowskie określa przepisy prawa krajowego, na mocy których usługodawca został uznany za winnego lub został ukarany.</p> <p>3. Wdrożenie ust. 1 i 2 musi być zgodne z zasadami dotyczącymi ochrony danych osobowych oraz przebiegać z poszanowaniem praw zagwarantowanych osobom uznanym za winne lub ukaranym w danych państwach członkowskich, także przez zrzeszenia zawodowe. Wszelkie wspomniane informacje o charakterze jawnym są udostępniane konsumentom.</p>			<p>wyroku lub decyzji właściwy organ informuje wnioskującego o przysługujących usługodawcy środkach odwoławczych.</p> <p>3. Właściwy organ niezwłocznie powiadamia usługodawcę z państwa członkowskiego o przekazaniu informacji, o których mowa w ust. 1.</p> <p>Art. 40 – j.w.</p>	
<p>Art. 34 Środki towarzyszące</p>	<p>1. Komisja, we współpracy z państwami członkowskimi, ustanawia elektroniczny system wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi, z uwzględnieniem istniejących systemów informacyjnych.</p> <p>2. Państwa członkowskie, z pomocą Komisji, podejmują środki towarzyszące w celu</p>	<p>N</p>			

	<p>ułatwienia wymiany urzędników odpowiedzialnych za realizację wzajemnej pomocy oraz szkolenie tych urzędników, włącznie ze szkoleniami językowymi i komputerowymi.</p> <p>3. Komisja ocenia potrzebę ustanowienia wieloletniego programu w celu organizacji odpowiedniej wymiany urzędników i szkolenia.</p>				
<p>Art. 35 Wzajemna pomoc w przypadku indywidualnych odstępstw</p>	<p>1. W przypadku, gdy państwo członkowskie przyjmuje środek zgodnie z art. 18, procedura określona w ust. 2-6 niniejszego artykułu ma zastosowanie bez uszczerbku dla postępowań sądowych, włącznie z postępowaniami wstępnymi i działaniami podejmowanymi w ramach dochodzeń w sprawach karnych.</p> <p>2. Państwa członkowskie, o których mowa w ust. 1 występują do państwa członkowskiego prowadzenia przedsiębiorstwa o podjęcie środków wobec usługodawcy, dostarczając wszelkich istotnych informacji dotyczące danej usługi i okoliczności sprawy. Państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa sprawdza w najkrótszym możliwym terminie, czy usługodawca działa zgodnie z prawem i weryfikuje fakty leżące u podstaw wniosku. Informuje ono państwo członkowskie składające wniosek w najkrótszym możliwym terminie o podjętych lub przewidywanych środkach lub – zależnie od okoliczności – o przyczynach niepodjęcia żadnych środków.</p> <p>3. Po powiadomieniu przez państwo</p>	<p>T</p>	<p>Art. 36 i 40 – ad. projekt ustawy I</p>	<p>Art. 36. 1. Jeżeli działalność usługodawcy z państwa członkowskiego stanowi poważne zagrożenie bezpieczeństwa życia, zdrowia, mienia lub środowiska naturalnego, właściwy organ występuje z wnioskiem do właściwego organu państwa, w którym usługodawca z państwa członkowskiego ma siedzibę albo – w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania, o podjęcie działań mających na celu usunięcie zagrożenia. Organ wnioskujący niezwłocznie informuje ministra o wystąpieniu z wnioskiem.</p> <p>2. Jeżeli właściwy organ państwa członkowskiego, który został poinformowany zgodnie z ust. 1, nie podjął działań zmierzających do usunięcia stwierdzonego zagrożenia albo podjął działania niewystarczające, organ wnioskujący zawiadamia ministra, adresata wniosku oraz Komisję Europejską o zamiarze podjęcia działań wobec usługodawcy z państwa członkowskiego. Zawiadomienie to zawiera uzasadnienie prawne i faktyczne zamierzonych działań.</p> <p>3. W przypadku, o którym mowa w ust. 2, właściwy organ może podjąć działania niezbędne do usunięcia zagrożenia nie wcześniej niż po upływie 15 dni roboczych od dnia zawiadomienia, jeżeli przepisy prawa polskiego:</p> <p>1) przewidują wyższy poziom ochrony usługobiorcy niż przepisy prawa państwa, w którym usługodawca z państwa członkowskiego ma siedzibę albo miejsce zamieszkania;</p>	

<p>członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa, zgodnie z ust. 2 akapit drugi, wnioskujące państwo członkowskie powiadamia Komisję i państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa o swoim zamiarze podjęcia środków, wskazując, co następuje:</p> <p>a) przyczyny, dla których uważa, że środki podjęte lub przewidziane przez państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa są nieodpowiednie;</p> <p>b) przyczyny, dla których uważa, że środki, jakie zamierza podjąć spełniają warunki określone w art. 18.</p> <p>4. Środki nie mogą zostać podjęte przed upływem piętnastu dni roboczych od dnia notyfikacji, o której mowa w ust. 3.</p> <p>5. Bez uszczerbku dla możliwości podjęcia danych środków przez wnioskujące państwo członkowskie, po upływie okresu wyznaczonego w ust. 4, Komisja w możliwie najkrótszym terminie bada zgodność notyfikowanego środka z prawem wspólnotowym.</p> <p>Jeżeli Komisja stwierdzi, że środek jest niezgodny z prawem wspólnotowym, przyjmuje decyzję, w której zwraca się do danego państwa członkowskiego o powstrzymanie się od podjęcia proponowanych środków lub zakończenie danych środków w trybie pilnym.</p> <p>6. Jeżeli sprawa jest pilna, państwo członkowskie, które zamierza podjąć środek może zastosować odstępstwo od przepisów ust. 2-4. W takich przypadkach Komisja oraz państwo członkowskie prowadzenia przedsiębiorstwa są powiadamiane o takich</p>		<p>2) zgodnie z którymi zamierza się podjąć działania niezbędne do usunięcia zagrożenia, nie zostały poddane harmonizacji wspólnotowej w dziedzinie bezpieczeństwa usług.</p> <p>4. Jeżeli usunięcie zagrożenia, o którym mowa w ust. 1, wymaga podjęcia działań przed upływem terminu, o którym mowa w ust. 3, właściwy organ może podjąć niezwłocznie działania, nie stosując procedury określonej w ust. 1-3.</p> <p>5. W przypadku, o którym mowa w ust. 4, właściwy organ niezwłocznie zawiadamia o podjętych działaniach właściwy organ państwa, w którym usługodawca z państwa członkowskiego ma siedzibę albo – w przypadku osoby fizycznej – miejsce zamieszkania, Komisję Europejską oraz ministra. Zawiadomienie to zawiera uzasadnienie podjęcia działań w trybie pilnym.</p> <p>Art. 40 – j.w.</p>	
---	--	---	--

	środkach w najkrótszym możliwym terminie, z podaniem przyczyn, dla których państwo członkowskie uznaje sprawę za pilną.				
Art. 36 Przepisy wykonawcze	Zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 40 ust. 3, Komisja przyjmuje przepisy wykonawcze mające na celu zmianę innych niż istotne elementów niniejszego rozdziału, uzupełniając go poprzez określenie terminów, o których mowa w art. 28 i 35. Komisja przyjmuje również, zgodnie z procedurą, o której mowa w art. 40 ust. 2, praktyczne ustalenia dotyczące wymiany informacji drogą elektroniczną pomiędzy państwami członkowskimi, a w szczególności przepisy dotyczące interoperacyjności systemów informacyjnych.	N			
Art. 37 Kodeksy postępowania na poziomie wspólnym	1. Państwa członkowskie we współpracy z Komisją przyjmują środki towarzyszące, aby wspierać sporządzanie na szczeblu wspólnotowym, w szczególności przez zrzeszenia, organizacje i stowarzyszenia zawodowe, kodeksów postępowania mających na celu ułatwienie świadczenia usług lub prowadzenia przez usługodawcę przedsiębiorstwa w innym państwie członkowskim, zgodnie z prawem wspólnotowym. 2. Państwa członkowskie zapewniają, że kodeksy postępowania, o których mowa w ust. 1, są dostępne na odległość drogą elektroniczną.	N			
Art. 38 Dodat	Komisja ocenia w terminie do dnia 28 grudnia 2010 r. możliwość przedstawienia wniosków	N			

kowa harmo nizacja	dotyczących instrumentów harmonizacji w zakresie następujących zagadnień: a) dostęp do działalności w zakresie sądowej windykacji należności; b) prywatne usługi ochroniarskie oraz transport gotówki lub przedmiotów wartościowych.				
Art. 39 Wzaje mna ocena	<p>1. W terminie do dnia 28 grudnia 2009 r. państwa członkowskie przedstawiają Komisji sprawozdanie zawierające informacje określone w następujących przepisach:</p> <p>a) art. 9 ust. 2, w zakresie systemów zezwoleń; b) art. 15 ust. 5, w zakresie wymogów podlegających ocenie; c) art. 25 ust. 3, w zakresie działalności wielodyscyplinarnej. L 376/66 PL Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej 27.12.2006</p> <p>2. Komisja przesyła sprawozdania określone w ust. 1 państwom członkowskim, które przedkładają uwagi na temat każdego sprawozdania w ciągu sześciu miesięcy od jego otrzymania.</p> <p>W tym samym terminie, Komisja przeprowadza konsultacje w sprawie sprawozdań z zainteresowanymi stronami.</p> <p>3. Komisja przedstawia sprawozdania i uwagi państw członkowskich komitetowi, o którym mowa w art. 40 ust. 1, który może przedstawić swoje uwagi.</p> <p>4. Na podstawie uwag przedłożonych zgodnie z ust. 2 i 3 Komisja przedstawia w terminie do dnia 28 grudnia 2010 r. Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie podsumowujące oraz w stosownych przypadkach propozycje dodatkowych inicjatyw.</p>	N			

	<p>5. W terminie do dnia 28 grudnia 2009 r. państwa członkowskie przedstawiają Komisji sprawozdanie dotyczące wymogów krajowych, których stosowanie może podlegać art. 16 ust. 1 akapit trzeci i art. 16 ust. 3 zdanie pierwsze, wraz z uzasadnieniem dlaczego uważają, że stosowanie tych wymogów spełnia kryteria określone w art. 16 ust. 1 akapit trzeci i art. 16 ust. 3 zdanie pierwsze.</p> <p>Następnie państwa członkowskie przekazują Komisji informacje o wszelkich zmianach swoich wymogów, w tym także o wprowadzeniu nowych wymogów, o których mowa powyżej, wraz z uzasadnieniem ich stosowania.</p> <p>Komisja informuje o przekazanych wymogach inne państwa członkowskie. Przekazanie takie nie przeszkadza w przyjęciu przedmiotowych przepisów przez państwa członkowskie. Komisja przygotowuje corocznie analizy i wskazówki dotyczące stosowania tych przepisów w kontekście niniejszej dyrektywy.</p>				
Art. 40 Proce - dura Komi - tetu	<p>1. Komisja jest wspierana przez komitet.</p> <p>2. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, zastosowanie mają art. 5 i 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem jej art. 8. Okres, o którym mowa w art. 5 ust. 6 decyzji 1999/468/WE wynosi trzy miesiące.</p> <p>3. W przypadku odesłania do niniejszego ustępu, zastosowanie mają art. 5a ust. 1 - 4 i art. 7 decyzji 1999/468/WE, z uwzględnieniem jej art. 8.</p>	N			
Art. 41 Prze - gląd	<p>W terminie do dnia 28 grudnia 2011 r. i następnie co trzy lata Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie wyczerpujące sprawozdanie w sprawie</p>	N			

	stosowania niniejszej dyrektywy. Zgodnie z art. 16 ust. 4 sprawozdanie to dotyczy w szczególności stosowania art. 16. Dotyczy ono także potrzeby wprowadzenia dodatkowych środków w odniesieniu do zagadnień wyłączonych z zakresu stosowania niniejszej dyrektywy. W stosownych przypadkach sprawozdaniu towarzyszą wnioski dotyczące zmiany niniejszej dyrektywy w celu zakończenia budowy rynku wewnętrznego usług.				
Art. 42 Zmiana dyrektywy 98/27/WE	W załączniku do dyrektywy 98/27/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 maja 1998 r. w sprawie nakazów zaprzestania szkodliwych praktyk w celu ochrony interesów konsumentów (1), dodaje się punkt w brzmieniu: „13. Dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie usług na rynku wewnętrznym (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, str. 36)”.	N			
Art. 43 Ochrona danych osobowych	Wykonanie i stosowanie niniejszej dyrektywy oraz, w szczególności, przepisów dotyczących nadzoru jest zgodne z zasadami dotyczącymi ochrony danych osobowych określonymi w dyrektywie 95/46/WE oraz w dyrektywie 2002/58/WE.	N			
Art. 44 Transpozycja	1. Państwa członkowskie wprowadzą w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy w terminie do dnia 28 grudnia 2009 r. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych	N			

	<p>przepisów. Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odesłanie do niniejszej dyrektywy lub odesłanie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonania takiego odesłania określone są przez państwa członkowskie. 2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego, które przyjmują w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.</p>				
Art. 45	Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie następnego dnia po jego opublikowaniu w <i>Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej</i> .	N			
Art. 46	Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.	N			



Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.385.2017 / 15/dl

dot.: RM-10-148-17 z 08.11.2017 r.

Wpł. 14 Warszawa, 13 listopada 2017
RKP-100374-2017
Prezesa Rady Ministrów

OGÓLNA
AAA342984

Pani
Jolanta Rusiniak
Sekretarz Rady Ministrów

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców, wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowna Pani Minister,

w związku z przedłożonym projektem ustawy pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Z poważaniem

wz. Ministra Spraw Zagranicznych
Jacek Czaputowicz
Podsekretarz Stanu

Do wiadomości:

Pan Mateusz Morawiecki
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Rozwoju i Finansów

Kancelaria Prezesa Rady Ministrów
Departament Rady Ministrów
wpłynęło: 15 11 2017