



WPL. 38. 2023. GS

Warszawa, 16 lutego 2023 r.

**Pan**  
**Krzysztof Kwiatkowski**  
**Senator Rzeczypospolitej Polskiej**  
**Przewodniczący Komisji Ustawodawczej**  
ul. Wiejska 6/8  
00-902 Warszawa  
e-mail: ku@senat.gov.pl

*Stanowisko Przewodniczący*

działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>1</sup>, w związku ze skierowaniem uchwalonej w dniu 26 stycznia 2023 r. przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej ustawy o zmianie ustaw w celu likwidowania zbędnych barier administracyjnych i prawnych<sup>2</sup> do rozpatrzenia w Komisji Ustawodawczej, proszę o przyjęcie poniższych uwag.

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>3</sup> popiera proprzedsiębiorcze rozwiązania zawarte w uchwalonej przez Sejm RP ustawie deregulacyjnej, w tym w szczególności umożliwienie podejmowania w szerszym zakresie tzw. działalności nieewidencjonowanej oraz rozszerzenie kompetencji Rzecznika MŚP w zakresie ochrony praw przedsiębiorców poprzez stworzenie podstawy prawnej do występowania przez niego w postępowaniach w sprawach cywilnych z zakresu pracy i ubezpieczeń społecznych, w których stroną postępowania jest przedsiębiorca.

Drużga z wymienionych wyżej zmian jest bardzo ważna dla najmniejszych przedsiębiorców potrzebujących wsparcia w sporach z Zakładem Ubezpieczeń Społecznych<sup>4</sup>, gdyż dotychczas mogli oni korzystać z pomocy Rzecznika MŚP tylko na pierwszym etapie sporu z ZUS, tj. na etapie postępowania administracyjnego. Wprowadzenie w życie zmian

<sup>1</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 648, dalej: ustawa o Rzeczniku MŚP.

<sup>2</sup> Druk senacki nr 906, dalej: „ustawa deregulacyjna”.

<sup>3</sup> Dalej: „Rzecznik MŚP”.

<sup>4</sup> Dalej: „ZUS”.



zaproprowanych w ustawie deregulacyjnej pozwoli Rzecznikowi MŚP na skuteczną obronę praw tych przedsiębiorców także w przypadku zajęcia przez ZUS niekorzystnego dla nich stanowiska w postępowaniu administracyjnym i skierowaniu sprawy na drogę sądową w celu jej ostatecznego rozstrzygnięcia.

Mając na uwadze stanowiska wyrażone 7 lutego 2023 r. na posiedzeniach senackich Budżetu i Finansów Publicznych<sup>5</sup> oraz Komisji Gospodarki Narodowej i Innowacyjności<sup>6</sup>, Rzecznik MŚP apeluje o nieodrzućanie procedowanej przez Senat RP ustawy deregulacyjnej w całości. Niezależnie od zastrzeżeń podnoszonych wobec niektórych innych uregulowań ww. ustawy należy wskazać, że postanowienia te nie mają związku z przywołanymi wyżej rozwiązaniami o charakterze proprzedsiębiorczym.

Przedsiębiorcy od początku wejścia w życie ustawy Rzeczniku MŚP w 2018 r. postulowali o zmiany idące w kierunku, aby to właśnie Rzecznik MŚP mógł być ich reprezentantem przed sądami powszechnymi ws. dotyczących ubezpieczeń społecznych i właśnie ta ustawa daje zadość tym postulatam. Należy też wskazać, że liczne wnioski, które wpływają do Rzecznika MŚP od przedsiębiorców dotyczą właśnie spraw, którymi zajmuje się Zakład Ubezpieczeń Społecznych<sup>7</sup>.

Podsumowując jeszcze raz proszę Państwa Senatorów o rozważenie wprowadzenia do przedmiotowej ustawy poprawek, tak aby zamiast odrzucenia ustawy w całości możliwe było przyjęcie tych rozwiązań, które nie były dotychczas przedmiotem zastrzeżeń uczestników procesu legislacyjnego w Senacie RP.

2 pozostawić  
Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców  
*Adam Abramowicz*  
Adam Abramowicz

<sup>5</sup> Druk senacki nr 906 A.

<sup>6</sup> Druk senacki nr 906 B.

<sup>7</sup> W zał. dotychczasowa korespondencja.



MINISTER  
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI  
I TECHNOLOGII

JADWIGA EMILEWICZ

Warszawa, 17 lipca 2019 r.

Rada Przedsiębiorców przy Rzeczniku  
Małych i Średnich Przedsiębiorców

ul. Wilcza 46

00-679 Warszawa

Szanowni Państwo,

pragnę uprzejmie poinformować, że Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii zainicjowało działania w ramach procedury legislacyjnej mające na celu zmianę oraz doprecyzowanie zakresu kompetencji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz niektórych kwestii dotyczących sposobu funkcjonowania Jego Biura. Ceniąc sobie Państwa zaangażowanie we wspieranie Rzecznika w Jego działaniach na rzecz obrony praw polskich przedsiębiorców, jak również w diagnozowanie problemów i reagowanie w przypadkach wymagających Jego interwencji, serdecznie zachęcam Państwa do udziału w konsultacjach dotyczących powyższej inicjatywy legislacyjnej.

Łączę wyrazy szacunku,

Jadwiga Emilewicz

Minister Przedsiębiorczości i Technologii

/podpisano elektronicznie/

**Od:** Rada Przedsiębiorców <[rada.przedsiębiorców@rzecznikmsp.gov.pl](mailto:rada.przedsiębiorców@rzecznikmsp.gov.pl)>  
**Wysłano:** piątek, 12 lipca 2019 15:03  
**Do:** [rada.przedsiębiorców@rzecznikmsp.gov.pl](mailto:rada.przedsiębiorców@rzecznikmsp.gov.pl)  
**Temat:** Zmiany przepisów o Rzeczniku MŚP

## Szanowni Państwo

Uprzejmie informujemy, że ustawa o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, uchwalona w ramach Konstytucji Biznesu w marcu 2018 r., przyznaje Rzecznikowi prawo do występowania w sprawach przedsiębiorców przed sądami administracyjnymi, ale nie przed sądami powszechnymi. W związku z tym przedsiębiorcy w aktualnym stanie prawnym są pozbawieni możliwości interwencji Rzecznika na poziomie sądów w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Rzecznik wystąpił do Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii o zmianę przepisów poprzez rozszerzenie kompetencji Rzecznika w tym zakresie. Aktualnie trwają prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD 494), zawierającym zaproponowane przez Rzecznika zmiany, ale napotykają na trudności. Wobec tego potrzebne jest wsparcie tych zmian ze strony społecznej. Ponieważ jest to sprawa niezwykle ważna z punktu widzenia możliwości skutecznego podejmowania działań na rzecz ochrony praw przedsiębiorców, prosimy o wyrażenie poparcia dla tych zmian poprzez przesłanie załączonego pisma na adresy:

[bprm@kprm.gov.pl](mailto:bprm@kprm.gov.pl), [kontakt@kprm.gov.pl](mailto:kontakt@kprm.gov.pl), [sprm@kprm.gov.pl](mailto:sprm@kprm.gov.pl),  
[dkpl@kprm.gov.pl](mailto:dkpl@kprm.gov.pl), [premier@kprm.gov.pl](mailto:premier@kprm.gov.pl), [skrm@kprm.gov.pl](mailto:skrm@kprm.gov.pl),  
[mateusz.morawiecki@kprm.gov.pl](mailto:mateusz.morawiecki@kprm.gov.pl), [jacek.sasin@kprm.gov.pl](mailto:jacek.sasin@kprm.gov.pl), [sjs@kprm.gov.pl](mailto:sjs@kprm.gov.pl)

(oraz do wiadomości do nas na adres:  
[rada.przedsiębiorców@rzecznikmsp.gov.pl](mailto:rada.przedsiębiorców@rzecznikmsp.gov.pl) ).

[Dokument do pobrania](#)

Sprawa bardzo pilna!

Z poważaniem,

**Mikołaj J. Kruczyński**

Główny Specjalista

kierujący Zespołem ds. Obsługi Rady Przedsiębiorców

przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców

tel. +48 22 123 70 77

e-mail: [rada.przedsiębiorcow@rzecznikmsp.gov.pl](mailto:rada.przedsiębiorcow@rzecznikmsp.gov.pl)

**Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców**

ul. Wilcza 46 | 00-679 Warszawa

[www.rzecznikmsp.gov.pl](http://www.rzecznikmsp.gov.pl)

This email was sent to [rada.przedsiębiorcow@rzecznikmsp.gov.pl](mailto:rada.przedsiębiorcow@rzecznikmsp.gov.pl)  
[why did I get this?](#) [unsubscribe from this list](#) [update subscription preferences](#)

Biuro Rzecznika MSP · Wilcza 46 · Warsaw 02-676 · Poland



Warszawa, 12 lipca 2019 r.

Polski Związek Firm Deweloperskich

ul. Puławska 2

02-566 Warszawa

Szanowny Pan

Mateusz Morawiecki

Prezes Rady Ministrów RP

Warszawa

*Szanowny Panie Premierze,*

w związku z trwającymi pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD 494)

**popieramy**

proponując rozszerzenia kompetencji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców o możliwość brania udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych z zakresu **ubezpieczeń społecznych (ZUS)** oraz możliwość wnoszenia skarg kasacyjnych od prawomocnych orzeczeń w tych sprawach.

Brak tego uprawnienia w ustawie o Rzeczniku istotnie osłabia możliwość praktycznej realizacji wielokrotnie publicznie wyrażanej intencji Pana Premiera, objęcia ochroną prawną małych i średnich firm, niemających środków na pokrycie kosztów usług profesjonalnych kancelarii prawnych.

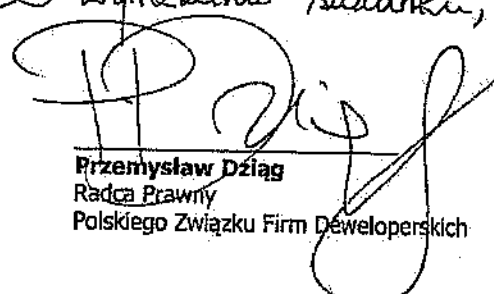
Polski Związek  
Firm Deweloperskich

ul. Puławska 2  
Plac Unii, budynek A  
02-566 Warszawa

REGON: 015166016  
NIP: 521-31-96-811  
KRS: 0000114107

tel. 22 745 01 00  
biuro@pzfd.pl

www.pzfd.pl

*Z wyrazami szacunku,*  
  
Przemysław Dziąg  
Radca Prawny  
Polskiego Związku Firm Deweloperskich





**Biuro Rzecznika**  
Małych i Średnich Przedsiębiorców

RTSP-377/2019/WPL

Warszawa, dnia 25 lipca 2019 r.

**Pan**

**Michał Dworczyk**

**Minister – Członek Rady Ministrów**

**Al. Ujazdowskie 1/3**

**00-583 Warszawa**

Szanowny Panie Ministrze

w nawiązaniu do pisma z dnia 17 lipca 2019 r. (znak: BPRM.2124.2.4.2019(1)MP) w kwestii napływających do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów licznych wystąpień, zawierających postulat uwzględnienia w toku prac legislacyjnych nad rządowym projektem ustawy z 20 marca 2019 r. o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych<sup>1</sup> rozszerzenia kompetencji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>2</sup> o możliwość udziału w postępowaniach w sprawach cywilnych z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz możliwość wnoszenia skarg kasacyjnych od prawomocnych orzeczeń w tych sprawach, informuję, co następuje.

Niedługo po powołaniu Rzecznika zaczęły wpływać do Biura Rzecznika sprawy przedsiębiorców, w których skuteczna interwencja wymagała możliwości udziału w postępowaniach cywilnych w obrębie sądownictwa powszechnego. Jednak wnioskodawcy zorientowali się, że Rzecznik nie dysponuje uprawnieniem do występowania w sądowych sprawach na linii przedsiębiorca – Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wobec czego nie jest w stanie im skutecznie pomóc. W ich ocenie rzutowało to w rezultacie na efektywność wykonywania przez Rzecznika swoich ustawowych zadań, mając na uwadze ogromną liczbę tego typu spraw.

<sup>1</sup> RCL UD494, dalej: projekt ustawy deregulacyjnej.

<sup>2</sup> Dalej: Rzecznik.



W związku z powyższym 16 sierpnia 2018 r. wystąpiłem do Pani Minister Jadwigi Emilewicz<sup>3</sup> – Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z wnioskiem o nowelizację ustawy w tym zakresie (załącznik nr 1). W odpowiedzi z 10 października 2018 r. Pani Minister Jadwiga Emilewicz przychyliła się do postulatu zmian w ustawie o Rzeczniku, informując o rozpoczęciu stosownych ministerialnych prac (załącznik nr 2). Treść odpowiedzi została przekazana do 140 organizacji będących członkami Rady Przedsiębiorców działającej przy Rzeczniku. W dniu 3 stycznia 2019 r. na skutek problemów zgłaszanych przez przedsiębiorców – wystąpiłem ponownie do Pani Minister Jadwigi Emilewicz z propozycją konkretnych zmian w ustawie o Rzeczniku (załącznik nr 3). Miały one na celu doprecyzowanie niektórych ustawowych sformułowań, a także sanowanie deficytu niektórych kompetencji – w tym braku możliwości uczestnictwa w postępowaniach cywilnych. Większość zaproponowanych zmian została ujęta w projekcie ustawy deregulacyjnej. W odniesieniu do postępowań cywilnych projektodawcy zaproponowali jednak wyłącznie uprawnienie do przedstawiania sądowi istotnego dla sprawy poglądu w sprawach dotyczących ubezpieczeń społecznych (art. 71 pkt 2 lit. a projektu ustawy deregulacyjnej).

W ramach opiniowania w piśmie z 3 kwietnia 2019 r. (załącznik nr 4) zostały przekazane uwagi do przedmiotowego projektu, rekomendujące dodanie uprawnienia do brania udziału w toczących się już postępowaniach w sprawach cywilnych, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej – na prawach przysługujących prokuratorowi (uwaga nr 14). Ponadto pismem z 30 maja 2019 r. do Pani Minister Jadwigi Emilewicz, przekazano uwagi do nowego tekstu projektu ustawy (załącznik nr 5). Po uwzględnieniu uwag doprecyzowano część nowo zaproponowanych regulacji o tyle, że nie traktowały już o kwestii wszystkich postępowań cywilnych.

Natomiast z zadowoleniem przyjąłem uwzględnione w projekcie w wersji z 23 maja 2019 r. prawo do brania udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych z zakresu ubezpieczeń społecznych, o których mowa w art. 476 § 2 i 3 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego<sup>4</sup>, w którym stroną jest przedsiębiorca – na prawach przysługujących prokuratorowi.

<sup>3</sup> Dalej: Pani Minister Jadwiga Emilewicz.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 z późn. zm.





## Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Jednak na etapie prac Komitetu Stałego Rady Ministrów wszystkie zmiany, dotyczące ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców zostały jednakże wykreślone.

W zaistniałej sytuacji przedsiębiorcy podjęli inicjatywę, mającą na celu zagwarantowanie Rzecznikowi prawa do udziału w postępowaniach cywilnych w powyższym zakresie.

W związku z tym potwierdzam, że niniejszy postulat jest zbieżny ze stanowiskiem Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.

2. uzgodniono  
Adam Abramowicz

### Do wiadomości:

1. Pani Jadwiga Emilewicz, Minister Przedsiębiorczości i Technologii
2. Pan Łukasz Schreiber, Sekretarz Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

### Załączniki:

1. Pismo Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do Minister Przedsiębiorczości i Technologii z 16 sierpnia 2018 r.
2. Odpowiedź Minister Przedsiębiorczości i Technologii z 10 października 2018 r. na pismo Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z 16 sierpnia 2018 r.
3. Pismo Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do Minister Przedsiębiorczości i Technologii z 3 stycznia 2019 r.
4. Pismo Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do Minister Przedsiębiorczości i Technologii z 3 kwietnia 2019 r.
5. Pismo Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do Minister Przedsiębiorczości i Technologii z 30 maja 2019 r.



Warszawa, dnia 16 sierpnia 2018 r.

**RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH  
PRZEDSIĘBIORCÓW**

RMSP-5.16.8.2018

**Szanowna Pani  
Jadwiga Emilewicz  
Minister Przedsiębiorczości i Technologii**

Szanowna Pani Minister,

jednym z wiodących zadań Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, podejmowanym w zakresie ochrony praw przedsiębiorców, jest zwracanie się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnoszenie skarg i skarg kasacyjnych do sądu administracyjnego, a także uczestniczenie w tych postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi (art. 9 ust. 1 pkt 8 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców). Jednocześnie Rzecznik otrzymał uprawnienie do żądania wszczęcia przez uprawnionego oskarżyciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa wszczynane z urzędu (art. 9 ust. 1 pkt 9 ustawy).

Zarysowane wyżej skonstruowanie kompetencji Rzecznika sprawia, iż ma on prawo do przystępowania do postępowań toczących się przed sądami administracyjnymi. Właściwie wyeliminowana została natomiast sposobność uczestnictwa w postępowaniach w obrębie sądownictwa powszechnego z wyjątkiem niewielkich uprawnień w ramach postępowania przygotowawczego w sprawach karnych. Innymi słowy, w obecnym stanie prawnym Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców definitywnie pozbawiony jest uprawnienia do występowania przed sądami w postępowaniach cywilnych, a więc tych, w ramach których prowadzone są sprawy z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przeciwko polskim przedsiębiorcom. Należy przy tym zauważyć, iż to właśnie ZUS – obok Urzędu Skarbowego – bywa największą ciemieżką mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

Jako przykład można tu wskazać sprawę F.H.U.P. „Koncept” Janusz Kawka, która wpłynęła w ostatnim czasie do Biura Rzecznika. Wskutek kontroli przeprowadzonej przez ZUS w odniesieniu do niniejszej spółki z Białej Podlaskiej przyjęto błędne ustalenia w zakresie obowiązku zapłaty składek na ubezpieczenie zdrowotne. Zastrzeżenia wniesione w piśmie nie zostały przez ZUS uwzględnione w całości. W ramach odpowiedzi przedsiębiorca wniósł wniosek o wydanie interpretacji przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. Jednocześnie ZUS wszczął stosowne postępowanie administracyjne. Ostatecznie sprawa trafiła do Sądu Okręgowego w Lublinie – Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

W niniejszej sprawie Rzecznik mimo chęci pomocy ma praktycznie związane ręce. Tym samym nie posiada on aktualnie podstawy prawnej do występowania w sądowych sprawach na linii przedsiębiorca – ZUS. Poważnie rzutuje to na jego faktyczne możliwości stania na straży praw przedsiębiorców sektora MŚP oraz pogłębiania ich zaufania do władzy publicznej – tj. podstawowe pryncypia, jakie, w myśl art. 1 ustawy, przyświecają misji publicznej Rzecznika.

W związku z powyższym pragnę zwrócić uwagę Pani Minister na konieczność natychmiastowego uzupełnienia ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. Sytuacja, w której ustawodawca przyznał Rzecznikowi kompetencje w zakresie procedury administracyjnej i karnej, a pominął najważniejszą – cywilną, wydaje się być ewidentnym uchybieniem legislacyjnym, które powinno podlegać niezwłocznemu sanowaniu.

Wnoszę tym samym o wskazanie najbliższego możliwego terminu nowelizacji ustawy.

Łączę wyrazy najgłębszego szacunku

Adam Abramowicz

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców



Adam Abramowicz

---

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców  
pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa  
REGON 380779546, NIP 7010832846  
tel. 22 262 90 80





MINISTER  
PRZEDSIĘBIORCZOŚCI  
I TECHNOLOGII

JADWIGA EMILEWICZ

DDR-III.054.25.2018.AG  
IK: 827558

Warszawa, 10 października 2018 r.

Szanowny Pan

Adam Abramowicz

Rzecznik Małych i Średnich  
Przedsiębiorców

*Szanowny Panie*

w odpowiedzi na Pańskie pismo z 16 sierpnia 2018 r. (RMSP-5.16.8.2018), pragnę zaznaczyć, że podzielałam przedstawioną przez Pana Rzecznika argumentację w zakresie potrzeby rozszerzenia zakresu uprawnień Rzecznika o kwestie związane z procedurą cywilną.

Jednocześnie pragnę zaznaczyć, że postulat nadania Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców kompetencji uczestnictwa w postępowaniach o charakterze cywilnym nie został zgłoszony przez żadną organizację społeczną bądź przez przedsiębiorców na etapie konsultacji publicznych projektu ustawy ustanawiającego tę instytucję, nie był też przedmiotem propozycji poselskich ani senackich w toku prac parlamentarnych.

W Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii podjęte zostały kroki w celu dodania ww. uprawnień Rzecznikowi MŚP. W tym celu uwagi zmierzające do realizacji tego postulatu podniesione zostały w toku prowadzonych przez Ministra Finansów prac legislacyjnych nad ustanowieniem Rzecznika Praw Podatnika. Ponadto, alternatywnie, rozważona zostanie możliwość wprowadzenia odpowiednich przepisów zmieniających do przygotowywanych obecnie w MPiT projektów kolejnych ustaw tzw. deregulacyjnych.

*Z szanem i szacunkiem,*

*Jadwiga Emilewicz*



# Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Warszawa, dnia 3 stycznia 2019 r.

RMSP- 2.03.01.2019

<p><b>WYPŁYNĘŁO</b></p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; text-align: center;"> <p><b>2019 -01- 03</b></p> </div> <p>Nr ..... 2019</p> <p>Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców</p>
--

Sz. P.

Jadwiga Emilewicz

Minister Przedsiębiorczości i Technologii

*Szanowna Pani Minister*

minęło już niemal pół roku od powołania Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Przez ten okres, mimo trwającego ustawicznego procesu organizowania Biura, udało się osiągnąć pewne sukcesy. Powołana została Rada Przedsiębiorców, stanowiąca organ doradczy i opiniotwórczy Rzecznika, a nad poszczególnymi rozwiązaniami prawnymi nieustannie pracuje cały szereg tematycznych grup roboczych. Dzięki m.in. interwencji Rzecznika w głośnej sprawie mechanika spod Bartoszyca naczelnik miejscowego urzędu skarbowego poniosła konsekwencje nieprzestrzegania zasad Konstytucji Biznesu. W Krakowie w pełni funkcjonuje już oddział terenowy, mieszczący Wydział Wstępnej Analizy Wniosków. Wreszcie ostatnio, dzięki wyrażonemu krytycznemu stanowisku Rzecznika, udało się doprowadzić do usunięcia z sejmowego porządku obrad projektu zmian w ustawie Prawo o ruchu drogowym, który naruszał interesy przedsiębiorców. Dotychczasowy dorobek to jednak kropla w morzu potrzeb polskich przedsiębiorców, z czego Rzecznik zdaje sobie sprawę i bardzo poważnie podchodzi do wyzwań, które przed nim stoją.

Krótką praktyka działania Biura Rzecznika uwydatniła istnienie szeregu niedogodności prawnych, których zmiana dałaby możliwość pełniejszej realizacji zadań ustawowych tego organu. Problemатyczny w tym zakresie jest brak precyzji niektórych ustawowych sformułowań, a także deficyt pewnych kompetencji. Warto wspomnieć tu o braku możliwości brania udziału przez Rzecznika w toczącym się postępowaniu w sprawach cywilnych, co było już podnoszone w piśmie do Pani Minister z dnia 16 sierpnia br. (sygn. RMSP-5.16.8.2018). W odpowiedzi z 10 października br.



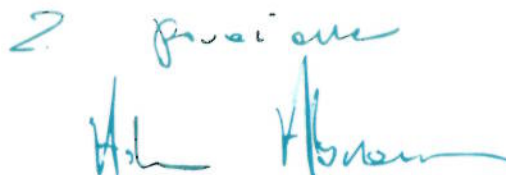
(sygn. DDR-III.054.25.2018.AG) Pani Minister przychyliła się do przedstawionej argumentacji w zakresie potrzeby rozszerzenia zakresu uprawnień Rzecznika w tej materii.

Zauważonych niedoborów jest jednakże więcej:

- a) nieuwzględnienie Rzecznika w katalogu podmiotów uprawnionych do wniesienia w postępowaniu cywilnym skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego,
- b) nieprecyzyjne sformułowanie uprawnienia „pomocy w organizacji mediacji”,
- c) możliwość podważania uprawnienia Rzecznika do brania udziału we wszystkich trwających już postępowaniach administracyjnych i sądownoadministracyjnych,
- d) brak uprawnienia do zbadania, nawet bez uprzedzenia, każdej sprawy na miejscu,
- e) brak możliwości prawnego dochodzenia przez Rzecznika odpowiedzi na kierowane pisma o bardziej skomplikowanej materii w potencjalnej sytuacji bierności organów,
- f) zbyt długi termin na odpowiedź (zajęcie stanowiska) w zakresie kierowanych przez Rzecznika ocen i wniosków,
- g) możliwość podważania stosowania regulacji z art. 12 ustawy o Rzeczniku wyłącznie do podmiotów, do których Rzecznik wcześniej zwrócił się ze stosownymi ocenami i wnioskami,
- h) brak dostępu do akt i dokumentów każdej sprawy, w tym akt administracyjnych, sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów,
- i) brak terminów oraz prawnej możliwości dochodzenia dostępu do akt i dokumentów, udzielenie informacji i wyjaśnień oraz udzielenie wyjaśnień, dotyczących podstawy faktycznej i prawnej rozstrzygnięć.

Aby temu zaradzić, Wydział Prawno-Legislacyjny Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców przygotował projekt stosownej nowelizacji, która może być wykorzystana jako odrębny projekt ustawy, względnie jako część innego projektu aktu normatywnego.

W związku z powyższym zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o jak najszybsze podjęcie stosownych działań legislacyjnych w celu wdrożenia przygotowanych rozwiązań prawnych w życie.



Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

Załącznik:

Projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy o Rzeczniku  
Małych i Średnich Przedsiębiorców wraz z uzasadnieniem

**USTAWA**

z dnia ..... 2019 r.

**o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego  
oraz ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców<sup>1</sup>**

**Art. 1.** W ustawie z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.<sup>2</sup>) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 398<sup>1</sup>:

a) § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie strona, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców może wnieść skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.”

b) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza – w zaskarżonym zakresie – wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.”;

2) w art. 398<sup>3</sup> § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Prokurator Generalny może oprzeć skargę kasacyjną na podstawach określonych w § 1, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia

<sup>1</sup> Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawę z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców.

<sup>2</sup> Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz.U. z 2018 r. poz. 416, 1499, 1544, 1629, 1637 i 1693.

podstawowych zasad porządku prawnego, Rzecznik Praw Obywatelskich - jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, Rzecznik Praw Dziecka - jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw dziecka, a Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców - jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw przedsiębiorców w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U. poz. 648).”;

3) w art. 398<sup>5</sup> § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wynosi sześć miesięcy od dnia uprawomocnienia się orzeczenia, a jeżeli strona zażądała doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem - od chwili doręczenia orzeczenia stronie.”;

4) w art. 398<sup>7</sup> § 1 otrzymuje brzmienie:

„§ 1. Strona przeciwna może wnieść do sądu drugiej instancji odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie dwutygodniowym od doręczenia jej skargi. W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców odpowiedź na skargę mogą wnieść obydwie strony.”;

5) art. 398<sup>18</sup> otrzymuje brzmienie:

„W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców koszty procesu w postępowaniu kasacyjnym podlegają wzajemnemu zniesieniu.”;

**Art. 2.** W ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 648) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 8 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) prowadzenie mediacji między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej;”;

2) w art. 9:

a) w ust. 1:

- dodaje się pkt 4a w brzmieniu:

„4a) brać udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej – na prawach przysługujących prokuratorowi;”;

- dodaje się pkt 4b w brzmieniu:

„4b) wnosić skargę kasacyjną od prawomocnego orzeczenia w sprawach, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach;”;

- pkt 8 otrzymuje brzmienie:

„8) zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnosić skargi i skargi kasacyjne do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w toczących się już postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi;”;

- dodaje się pkt 8a w brzmieniu:

„8a) zbadać, nawet bez uprzedzenia, każdą sprawę na miejscu;”;

b) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:

„1a. Do wniosków i informacji, o których mowa w ust. 1 w pkt 1-4 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1629 i 2096) o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu.”;

3) w art. 11 ust. 3 otrzymuje brzmienie:

„3. Organy, organizacje lub instytucje publiczne, o których mowa w ust. 1, do których Rzecznik zwrócił się o podjęcie działań, o których mowa w ust. 1, są obowiązane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajętych stanowisku.”;

4) w art. 12:

a) ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Organy, organizacje lub instytucje publiczne, do których zwrócił się Rzecznik, są obowiązane z nim współdziałać i udzielać mu pomocy.”;



b) ust. 2 otrzymuje brzmienie:

„2. Organy, organizacje lub instytucje publiczne są obowiązane w szczególności:

1) zapewnić dostęp do akt i dokumentów każdej sprawy, w tym w szczególności akt administracyjnych, sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania;

2) udzielać żądanych przez Rzecznika informacji i wyjaśnień, w tym przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez organ administracyjny, sąd lub prokuratora;

3) udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.”

c) dodaje się ust. 2a w brzmieniu:

„2a. Termin określony w art. 11 w ust. 3 stosuje się odpowiednio.”

d) dodaje się ust. 2b w brzmieniu:

„2b. Do obowiązków informacyjnych, o których mowa w ust. 2 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 1629 i 2096) o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu.”

**Art. 3.** Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

## UZASADNIENIE

### I. ZMIANY W USTAWIE KODEKS POSTĘPOWANIA CYWILNEGO

Zaproponowana nowelizacja ustawy Kodeks postępowania cywilnego (dalej: Kodeks) rozszerza o Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców (dalej: Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców lub Rzecznik) katalog podmiotów uprawnionych, co do zasady, do wniesienia do Sądu Najwyższego skargi kasacyjnej od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie (art. 1 pkt 1 lit. a projektu). W obecnym stanie prawnym takie uprawnienie przysługuje wyłącznie stronie, Prokuratorowi Generalnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich (dalej: RPO) oraz Rzecznikowi Praw Dziecka (dalej: RPD).

Jednocześnie zgodnie z przyjętymi w Kodeksie zasadami wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza - w zaskarżonym zakresie - wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, RPO i RPD. Mając na względzie proponowane uzupełnienie grona podmiotów uprawnionych do składania skargi kasacyjnej o Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców (art. 1 pkt 1 lit. a), wydaje się zasadne zastosowanie do niego uregulowań zbieżnych ze stosowanymi w odniesieniu do pozostałych podobnych organów (art. 1 pkt 1 lit. b). Należy bowiem zauważyć, że wniesienie skargi przez odrębny od strony podmiot ma zwykle charakter subsydiarny.

Proponowane przepisy przewidują również, że Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców będzie mógł oprzeć skargę kasacyjną na podstawach określonych w art. 398<sup>3</sup> w § 1, tj. naruszeniu prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (art. 1 pkt 2). Będzie to możliwe w sytuacji, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw przedsiębiorców - analogicznie do Prokuratora Generalnego, RPO i RPD. Zmiana ta ma charakter dostosowujący i jest w pełni skorelowana z pozostałymi nanoszonymi modyfikacjami.

Sugerowane zmiany w obrębie Kodeksu są związane z jednocześnie proponowanym rozszerzeniem kompetencji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców o wnoszenie skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia, w sprawach, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej (art. 2 pkt 2 lit. a tiret drugie). Sformułowany tam przepis

(proponowany w ustawie o Rzeczniku art. 9 ust. 1 pkt 4b) odsyła do zasad, określonych w odrębnych przepisach, wskutek czego niezbędna jest jednoczesna nowelizacja Kodeksu. Proponowana zmiana ma istotne znaczenie z perspektywy funkcjonowania Rzecznika, ze względu na konieczność ochrony przedsiębiorców w postępowaniach przeciwko m.in. Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych czy Państwowej Inspekcji Pracy. Pozwoli to tym samym pełniej urzeczywistniać misję Rzecznika, wynikającą z art. 1 ustawy o Rzeczniku.

Jednocześnie jako konsekwencja powyższego nowelizacji wymagają pozostałe proceduralne przepisy, dotyczące terminu do wniesienia skargi kasacyjnej (art. 1 pkt 3), odpowiedzi na skargę (art. 1 pkt 4) oraz wzajemnego znoszenia kosztów procesu (art. 1 pkt 5). Obok pozostałych organów o charakterze Rzecznika uwzględniono w nich także Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.

## II. ZMIANY W USTAWIE O RZECZNIKU MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW

Zakładana nowelizacja rozszerza katalog kompetencji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, a jednocześnie doprecyzowuje przepisy, które mogą budzić potencjalne wątpliwości.

Nowela zakłada zastąpienie ustawowego sformułowania „pomoc w organizacji mediacji” wyrażeniem „przewodzenie mediacji” (art. 2 pkt 1). Ma to na celu ograniczenie wątpliwości co do charakteru i sposobów wspomnianej „pomocy”. W aktualnym stanie prawnym wyrażenie to nie jest jednoznaczne i nie przesądza ewidentnie o istnieniu uprawnienia do samodzielnego prowadzenia mediacji, ani nawet jej wyłącznej organizacji w porozumieniu ze stronami. Stosowna zmiana pozwoli w efekcie na wyraźne ugruntowanie kompetencji Rzecznika w tym zakresie, przyznając mu istotną rolę w ramach systemu alternatywnego rozwiązywania sporów na linii przedsiębiorcy – organy administracji publicznej. Powyższe rozwiązanie powinno przyczynić się do zwiększenia dostępności tego sposobu łagodzenia konfliktów, co w założeniu w dłuższej perspektywie czasowej może zmniejszyć liczbę potencjalnych postępowań sądowych.

Projekt przyznaje Rzecznikowi prawo udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej – na prawach przysługujących prokuratorowi (art. 2 pkt 2 lit. a tiret pierwsze). W obecnym stanie prawnym wyeliminowana została bowiem sposobność udziału Rzecznika

w postępowaniach w obrębie sądownictwa powszechnego z wyjątkiem niewielkich uprawnień w ramach postępowania przygotowawczego w sprawach karnych. Tym samym jest on definitywnie pozbawiony uprawnień do występowania przed sądami w postępowaniach cywilnych, a więc tych, w ramach których prowadzone są sprawy m.in. z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Należy przy tym zauważyć, iż to właśnie ZUS – obok Urzędu Skarbowego – bywa najczęstszym przeciwnikiem procesowym mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.

Skorelowana z powyższym uprawnieniem jest proponowana konstrukcja, umożliwiająca Rzecznikowi wnoszenie skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia w sprawach, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. W tym celu jednocześnie założono wspomnianą wcześniej nowelizację Kodeksu postępowania cywilnego. Uprawnienie takie – jako naturalna konsekwencja zadań Rzecznika – jest niezbędne do pełnej ochrony przedsiębiorców w sporach z administracją publiczną.

Sugeruje się także niewielką zmianę w obrębie istniejącego art. 9 ust. 1 pkt 8 ustawy o Rzeczniku (art. 2 pkt 2 lit. a tiret trzecie). Dzięki zastąpieniu wyrażenia „uczestniczyć w tych postępowaniach” sformułowaniem „uczestniczyć w toczących się już postępowaniach” w pełni klarowne staje się uprawnienie Rzecznika do uczestniczenia nie tylko w postępowaniach, które sam zainicjował, ale we wszystkich już trwających. W aktualnym stanie prawnym może to być podważane.

Projekt ustawy dodaje Rzecznikowi uprawnienie zbadania, nawet bez uprzedzenia, każdej sprawy na miejscu (art. 2 pkt 2 lit. a tiret czwarte). Wspomniane uprawnienie ma charakter podobny do interwencji poselskiej (art. 20 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora; dalej: uwmpis) i zostało przyznane ponadto RPO (art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich) i RPD (art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka). Korzystał z niego również Rzecznik Finansowy. Pozwoli ono Rzecznikowi Małych i Średnich Przedsiębiorców na aktywniejsze podejmowanie czynności kontrolnych i weryfikacyjnych w organach administracji publicznej, co przyczyni się do szybszego załatwiania spraw przedsiębiorców.

Intencją projektodawcy jest także zastosowanie odpowiednio do wniosków i informacji, o których mowa w art. 9 ust. 1 w pkt 1-4 ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, tj.:

- wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów normatywnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej,
- wniosku o wydanie objaśnień prawnych,
- informacji o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu organów administracji publicznej,
- wniosku o przygotowanie oceny funkcjonowania aktu normatywnego lub jego części wraz z uzasadnieniem,

przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o terminach załatwiania spraw i bieżczności organu (art. 2 pkt 2 lit. b). Ma to w założeniu pozwolić Rzecznikowi na dochodzenie odpowiedzi na kierowane pisma w potencjalnej sytuacji bierności organów w określonym terminie. W aktualnym stanie prawnym organy nie mają żadnych terminów, nawet instrukcyjnych, w związku z czym procedura odpowiedzi może być przeciągana w nieskończoność. Stwarza to zagrożenie dla dynamiki realizacji obrony praw przedsiębiorców, a także osłabia pozycję Rzecznika.

Podobny cel przyswieca zmianie w obrębie art. 11 ust. 3 ustawy o Rzeczniku (art. 2 pkt 3). Przewidywany 30-dniowy termin na odpowiedź w zakresie odpowiedzi organów, organizacji lub instytucji publicznej na oceny i wnioski Rzecznika w zakresie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców jest w ocenie projektodawcy za długi. Należy zważyć, iż kwestie te nie dotyczą zwykle tak skomplikowanych zagadnień jak np. dokonania objaśnień prawnych, ale wyłącznie zajęcia stanowiska w konkretnych kwestiach. W związku z tym zasadne wydaje się jego skrócenie do 14 dni – na wzór regulacji z art. 20 ust. 2 uwpis, zakładającej niniejszy termin na powiadomienie parlamentarzysty o stanie rozpatrywania sprawy.

W obrębie art. 12 ustawy o Rzeczniku projekt likwiduje odesłania do art. 11 ust. 1 (art. 2 pkt 4 lit. a i b). Eliminuje to w efekcie wariant wykładniczy, który zakłada, że uregulowania z art. 12 stosuje się wyłącznie do organów, organizacji lub instytucji publicznych, do których Rzecznik zwrócił się z ocenami i wnioskami o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców. W ten sposób art. 12 staje się niewątpliwą autonomiczną jednostką redakcyjną, rozszerzając uprawnienia Rzecznika względem wskazanych podmiotów, a przynajmniej niwelując ewentualne obiekcje z tym związane.



Projekt umożliwia Rzecznikowi dostęp do akt i dokumentów każdej sprawy, w tym w szczególności akt administracyjnych, sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania (art. 2 pkt 4 lit. b). Organy, organizacje lub instytucje publiczne zobowiązane byłyby także do przedłożenia Rzecznikowi informacji o stanie sprawy prowadzonej przez organ administracyjny, sąd lub prokuratora. Zmiana ta ułatwia dochodzenie przez Rzecznika do prawdy materialnej, a także zaznajamia go z aktualnym tokiem prowadzenia spraw przez poszczególne podmioty. Nowela wykreśla wyrażenie „sprawy zakończone”, zastępując je sformułowaniem „każda sprawa”. Aktualne ograniczenie przedmiotowe wydaje się być nieuzasadnione, znacznie zawężając dostęp Rzecznika do wytworzonych materiałów. Jednocześnie wspomniana regulacja wzorowana jest na art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o RPO.

Jednocześnie zaproponowany 14-dniowy termin, ujęty w planowanym art. 11 ust. 3, byłby stosowany odpowiednio do wyżej wspomnianych obowiązków organów, organizacji lub instytucji publicznych w sytuacjach, o których mowa w art. 12 (art. 2 pkt 4 lit. c). Pozwoli to na znaczne przyspieszenie procedowania spraw przez Biuro Rzecznika.

Zarazem do obowiązków informacyjnych, o których mowa w proponowanym brzmieniu art. 12 ust. 2, z omówionych już względów zakłada się stosować odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu (art. 2 pkt 4 lit. d).

Projekt ustawy przewiduje 14-dniowe *vacatio legis*.

#### **SKUTKI FINANSOWE PROPONOWANYCH ZMIAN**

Proponowane zmiany nie stanowią obciążenia dla budżetu państwa ani dla budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

#### **ZGODNOŚĆ Z PRAWEM UNII EUROPEJSKIEJ**

Projekt nie narusza prawa unijnego.



**Biuro Rzecznika**  
Małych i Średnich Przedsiębiorców

Warszawa, dnia 3 kwietnia 2019 r.

**Pani**

**Jadwiga Emilewicz**

**Minister Przedsiębiorczości  
i Technologii**

Plac Trzech Krzyży 3/5

00-507 Warszawa

*Szanowna Pani Minister*

w odpowiedzi na pismo z dnia 20 marca 2019 r. znak: DDR-V.0210.1.4.2019, przekazujące do zaopiniowania *projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych* (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD494), w załączeniu uprzejmie przekazuję w formie tabelarycznej uwagi Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do przedmiotowego projektu.

*2 sygnatury*  
*Adam Krawiec*

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców

Załącznik:  
- tabela z uwagami.

Uwagi do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych

Lp.	Jednostka redakcyjna, której uwaga dotyczy	Podmiot zgłaszający	Uwaga
1.	Art. 2 pkt 1	Rzecznik MŚP	Dotyczy zmiany art. 22 <sup>1</sup> Kodeksu cywilnego poprzez dodanie do niego § 2 obejmującego ochroną konsumencką przedsiębiorców będących osobami fizycznymi. Jest to niewątpliwie rozwiązanie w dobrym kierunku. Wydaje się jednak zasadne doprecyzować, co ustawodawca rozumiemy przez pojęcie czynności zawodowych wynikających w szczególności z przedmiotu wykonywanej przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej udostępnionej na podstawie przepisów o CEIDG, aby na tym tle nie było sporów (czy to jest tylko główny przedmiot działalności według PKD czy też inny, nie będący głównym przedmiot działalności również wpisany do CEIDG). Wydaje się również zasadne ograniczenie kręgu podmiotów korzystających z ochrony konsumenckiej do mikroprzedsiębiorców. Co prawda, zdecydowana większość podmiotów wpisanych do CEIDG to właśnie mikroprzedsiębiorcy, tym niemniej objęcie nią choćby formalnie również dużych przedsiębiorców może prowadzić do wypaczenia idei objęcia ochroną konsumencką drobnych przedsiębiorców. Natomiast w celu ułatwienia korzystania z nowych rozwiązań w tym zakresie proponuje się dopisać do projektowanego przepisu zdanie drugie zawierające domniemanie prawne, że przedsiębiorca wpisany do CEIDG jest mikroprzedsiębiorcą. Przykładowo, treść zdania drugiego mogłaby mieć następującą treść: „Domniemywa się, że przedsiębiorca objęty ochroną, o której mowa w zdaniu pierwszym, jest mikroprzedsiębiorcą.”.
2.	Art. 3	Rzecznik MŚP	W zakresie zmiany ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360 ze zm.) Rzecznik MŚP proponuje wprowadzić dodatkowo następujące zmiany: 1) w art. 398 <sup>1</sup> : a) § 1 otrzymuje brzmienie: „§ 1. Od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie strona, Prokurator Generalny, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców może wnieść skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.”. b) § 2 otrzymuje brzmienie: „§ 2. Wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza - w zaskarżonym zakresie - wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców.”.

			<p>2) w art. 398<sup>1</sup> § 2 otrzymuje brzmienie:  „§ 2. Prokurator Generalny może oprzeć skargę kasacyjną na podstawach określonych w § 1, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia podstawowych zasad porządku prawnego, Rzecznik Praw Obywatelskich - jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia konstytucyjnych wolności albo praw człowieka i obywatela, Rzecznik Praw Dziecka - jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw dziecka, a Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców - jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw przedsiębiorców w rozumieniu art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 648).”;</p> <p>3) w art. 398<sup>1</sup> § 2 otrzymuje brzmienie:  „§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wynosi sześć miesięcy od dnia uprawnoczenia się orzeczenia, a jeżeli strona zażąda doręczenia orzeczenia z uzasadnieniem - od chwili doręczenia orzeczenia stronie.”;</p> <p>4) w art. 398<sup>1</sup> § 1 otrzymuje brzmienie:  „§ 1. Strona przeciwna może wnieść do sądu drugiej instancji odpowiedź na skargę kasacyjną w terminie dwutygodniowym od doręczenia jej skargi. W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców odpowiedź na skargę mogą wnieść obydwie strony.”;</p> <p>5) art. 398<sup>1</sup> otrzymuje brzmienie:  „W razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców koszty procesu w postępowaniu kasacyjnym podlegają wzajemnemu zniesieniu.”;</p> <p>Uzasadnienie:  Powyższe zmiany wynikają z potrzeby uzupełnienia kompetencji Rzecznika MŚP oraz korelują z zaproponowanymi zmianami w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 648) w uwagach do art. 71 projektu ustawy. Zaproponowana zmiana w Kodeksie postępowania cywilnego (dalej: Kodeks) rozszerza o Rzecznika MŚP katalog podmiotów uprawnionych, co do zasady, do wniesienia do Sądu Najwyższego skargi kasacyjnej od wydanego przez sąd drugiej instancji prawomocnego wyroku lub postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu albo umorzenia postępowania kończących postępowanie w sprawie. W obecnym stanie prawnym takie uprawnienie przysługuje wyłącznie stronie, Prokuratorowi Generalnemu, Rzecznikowi Praw Obywatelskich (dalej: RPO) oraz Rzecznikowi Praw Dziecka (dalej: RPD). Jednocześnie zgodnie z przyjętymi w Kodeksie zasadami wniesienie skargi kasacyjnej przez stronę wyłącza - w zaskarżonym zakresie - wniesienie skargi kasacyjnej przez Prokuratora</p>
--	--	--	--

			<p>Generalnego, RPO i RPD. Mając na względzie proponowane uzupełnienie grona podmiotów uprawnionych do składania skargi kasacyjnej o Rzecznika MŚP, wydaje się zasadne zastosowanie do niego uregulowań zbliżonych ze stosowanymi w odniesieniu do pozostałych podobnych organów. Należy bowiem zauważyć, że wniesienie skargi przez odrębny od strony podmiot ma zwykle charakter subsydiarny.</p> <p>Proponowane przepisy przewidują również, że Rzecznik MŚP będzie mógł oprzeć skargę kasacyjną na podstawach określonych w art. 398<sup>1</sup> § 1, tj. naruszeniu prawa materialnego przez błądą jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Będzie to możliwe w sytuacji, jeżeli przez wydanie orzeczenia doszło do naruszenia praw przedsiębiorców – analogicznie do Prokuratora Generalnego, RPO i RPD. Zmiana ta ma charakter dostosowujący i jest w pełni skorelowana z pozostałymi nanoszonymi modyfikacjami.</p> <p>Sugerowane zmiany w obrębie Kodeksu są związane z jednocześnie proponowanym rozszerzeniem kompetencji Rzecznika MŚP o wnoszenie skargi kasacyjnej od prawomocnego orzeczenia, w sprawach, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej. Sformułowany ten przepis (proponowany w ustawie o Rzeczniku MŚP art. 9 ust. 1 pkt 4b) odsyła do zasad, określonych w odrębnych przepisach, wskutek czego niezbędna jest jednocześnie nowelizacja Kodeksu. Proponowana zmiana ma istotne znaczenie z perspektywy funkcjonowania Rzecznika MŚP, ze względu na konieczność ochrony przedsiębiorców w postępowaniach przeciwko m.in. Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych czy Państwowej Inspekcji Pracy. Pozwoli to tym samym pełniej urzeczywistniać misję Rzecznika MŚP wynikającą z art. 1 ustawy o Rzeczniku MŚP.</p> <p>Jednocześnie jako konsekwencja powyższej nowelizacji Kodeksu wymagają pozostałe proceduralne przepisy, dotyczące terminu do wniesienia skargi kasacyjnej, odpowiedzi na skargę oraz wzajemnego znoszenia kosztów procesu. Obok pozostałych organów o charakterze Rzecznika uwzględniono w nich także Rzecznika MŚP.</p>
3.	Art. 5 pkt 2	Rzecznik MŚP	<p>Dotyczy zmiany art. 229 § 1<sup>1</sup> Kodeksu pracy poprzez rozszerzenie sytuacji, kiedy pracownicy zwolnieni są ze wstępnych badań lekarskich, co jest rozwiązaniem słusznym i zasługującym na poparcie.</p> <p>Celowe wydaje się także przy okazji ww. zmiany znówelizowanie § 2 art. 229 Kodeksu pracy dotyczącego badań kontrolnych, które są obowiązkowe już po 30 dniach choroby, co jest dużym utrudnieniem dla prowadzenia działalności gospodarczej. Zasadne wydaje się zatem wydłużenie tego okresu np. do 60 dni nieprzerwanej choroby; po upływie których badania kontrolne byłyby obowiązkowe.</p>
4.	Art. 8 pkt 1 i 2	Rzecznik MŚP	<p>Pozytywnie należy ocenić projektowane zmiany w ustawie o rzemiośle. Kwestią dyskusyjną może natomiast być możliwość założenia spółki „rodzinnej” przez współnika dysponującego</p>



			<p>kwaliifikacjami rzemieślniczymi wyłącznie z małżonkiem, zstępnyimi lub wstępnyimi. Wydaje się zasadnym rozszerzenie ww. kręgu także na rodzeństwo rzemieślnika. Takie rozwiązanie będzie w ocenie Rzecznika MŚP wpierało rozwój drobnej przedsiębiorczości poprzez umożliwienie prowadzenia rodzinnej rzemieślniczej działalności gospodarczej również z rodzeństwem.</p> <p>W zakresie projektowanego art. 6 pkt 2 zasadne wydaje się rozszerzenie jego zakresu również o odpowiednie zmiany w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym, co korespondować będzie z projektowanymi zmianami w art. 2 ust. 1 ustawy o rzemiośle.</p>
5.	Art. 14	Rzecznik MŚP	<p>W związku z projektowanymi zmianami w ustawie – Prawo budowlane, które ocenić należy pozytywnie, proponuje się jednocześnie rozważyć rozwiązanie problemu niepewności co do stanu prawnego tzw. paczkomatów. Wyrokiem z dnia 17 stycznia 2019 r. o sygn. akt II SA/Łd 761/18 Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi orzekł, odmienne niż organ II instancji w tej sprawie, że postawienie paczkomatów wymaga pozwolenia na budowę. Należy wskazać, że dotychczasowa praktyka dopuszczała wykonanie tych obiektów bez potrzeby uzyskania wymaganego dla robót budowlanych pozwolenia na budowę. Powyższe orzeczenie, choć nieprawomocne, obrazuje jak duża niepewność prawna istnieje w tym zakresie, a tym samym istnieje uzasadniona potrzeba dokonania zmian legislacyjnych.</p> <p>W związku z powyższym, zasadnym wydaje się wyrażne wyłączenie z obowiązku uzyskania pozwolenia budowlanego wykonanie tego typu obiektu poprzez dodanie „paczkomatów” do art. 29 ustawy – Prawo budowlane. Pod rozważyć warto też poddać wprowadzenie do ustawy – Prawo budowlane definicji legalnej „paczkomatów”.</p>
6.	Art. 17	Rzecznik MŚP	<p>Bardzo pozytywnie należy ocenić dostrzeżenie problemu zbyt daleko idącego obciążenia administracyjnego i regulacyjnego w ustawie – Prawo energetyczne oraz zaproponowane zmiany w tym zakresie.</p> <p>Organizacje przedsiębiorców wskazały Rzecznikowi MŚP na jeszcze jeden istotny problem związany z praktyką podwójnego nakładania przez Prezesa URE opłat koncesyjnych. W ocenie Rzecznika MŚP, powyższa niedopuszczalna praktyka jest wynikiem nieprecyzyjnie sformułowanego prawa i wymaga interwencji legislacyjnej. Powyższy problem może zostać rozwiązany poprzez wprowadzenie do art. 17 projektu ustawy następującego punktu:</p> <p>„w art. 34 po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:</p> <p>4a. Przychód osiągnięty z danego rodzaju działalności objętej koncesją w danym roku kalendarzowym może być podstawą obliczenia wysokości tylko jednej opłaty koncesyjnej. W tym również w razie uzyskania więcej niż jednej koncesji regulującej dany rodzaj działalności w roku kalendarzowym.”</p> <p>Natomiast uzupełnieniem powyższej regulacji powinien być przepis przejściowy umieszczony po art. 76 projektu ustawy o następującej treści:</p>

			<p>„Przepis art. 34 ust. 4a ustawy zmienianej w art. 17 niniejszej ustawy stosuje się również do postępowań dotyczących obliczenia wysokości opłat koncesyjnych za okresy sprzed wejścia w życie niniejszej ustawy, o ile nie zostały one zakończone prawomocną decyzją.”.</p> <p>Pod rozprawę poddać również należy zmianę art. 37 ust. 2d tej ustawy poprzez doprecyzowanie, że obowiązek informacyjny wynikający z ww. przepisu dotyczy jedynie przedsiębiorstw energetycznych posiadających koncesję na wytworzenie paliw ciekłych lub koncesję na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą. Jedynie bowiem ci koncesjonariusze obowiązani są podać we wniosku o uzyskanie ww. koncesji informacje, o których mowa w art. 35 ust. 1c pkt 4 i 5 ustawy – Prawo energetyczne.</p> <p>Ponadto, pod rozprawę należy poddać zmianę art. 43e ust. 1 ww. ustawy poprzez wydłużenie terminu związanego z obowiązkiem informacyjnym przedsiębiorców z 7 dni do 14 dni. Powyższa zmiana jest tym bardziej zasadna, że już obecnie ww. obowiązek informacyjny wynika z treści decyzji koncesyjnych w tym zakresie i określa właśnie 14 dni na jego dopełnienie.</p>
7.	Art. 17 pkt 6	Rzecznik MŚP	<p>Dotowany projektowanym przepisem art. 62c ustawy – Prawo energetyczne już istnieje. Potrzebna jest zatem zmiana numeracji projektowanej zmiany. Ponadto, wątpliwości budzi obowiązywanie okresu przejściowego wynikającego z projektowanego art. 17 pkt 6 do dnia 31 maja 2020 r. w kontekście wynikającego z art. 78 pkt 2 terminu 31 grudnia 2020 r. wejścia w życie zmian wprowadzających sprawozdawczość za pośrednictwem systemu teleinformatycznego.</p>
8.	Art. 26	Rzecznik MŚP	<p>W zakresie zmiany ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 43) Rzecznik MŚP wnosi o dodanie do ww. ustawy następujących zmian:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) w art. 6 ust. 4 pkt 1 uzyskuje brzmienie:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) „w roku poprzedzającym rok podatkowy:                 <ol style="list-style-type: none"> <li>a) uzyskali przychody z tej działalności, prowadzonej wyłącznie samodzielnie, w wysokości nieprzekraczającej 2 000 000 euro, lub</li> <li>b) uzyskali przychody wyłącznie z działalności prowadzonej w formie spółki, a suma przychodów wspólników spółki z tej działalności nie przekroczyła kwoty 2 000 000 euro”;</li> </ol> </li> <li>2) w art. 8 ust. 1 skreśla się punkty 3 i 4;</li> <li>3) skreśla się załącznik nr 2 do ustawy.</li> </ol> </li> </ol> <p>Ryczałt od przychodów ewidencjonowanych jest najprostszy w swojej konstrukcji spośród obecnie funkcjonujących w Polsce rodzajów podatku dochodowego. Taki sposób</p>

			<p>opodatkowania upraszcza rozliczenia podatkowe i zapobiega ewentualnym konfliktom i konfliktom związanym z odliczaniem kosztów uzyskania przychodu. Jest to zarazem podatek bardzo efektywny, jeśli chodzi o generowane przez niego przychody dla budżetu państwa. W związku z powyższym, Rzecznik MŚP postuluje, by wysokość przychodu, upoważniająca do rozliczania się w formie zryczałtowanej, została podniesiona do 2 milionów euro. Kwota ta stanowi dolną granicę obowiązywania ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości. Podniesienie tego progu umożliwi rozliczanie się podatkiem od przychodów osiąganych przez osoby fizyczne w formie zryczałtowanej wszystkim mikroprzedsiębiorcom, jak również istotnej części małych oraz średnich przedsiębiorców.</p> <p>Z drugiej strony, Rzecznik MŚP postuluje usunięcie wyłączeń dotyczących rodzaju wykonywanej działalności, ujętych w art. 8 ust. 1 pkt 3 i 4. tej ustawy: prowadzenia aptek, działalności w zakresie udzielania pożyczek pod zastaw (prowadzenia lombardów), działalności w zakresie kupna i sprzedaży wartości dewizowych, prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w zakresie wolnych zawodów innych niż określone w ustawie, świadczenia usług wymienionych w załączniku nr 2 do ustawy, działalności w zakresie handlu częściami i akcesoriami do pojazdów mechanicznych oraz wytwarzania wyrobów opodatkowanych podatkiem akcyzowym, z wyjątkiem wytwarzania energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii. Wyłączenia te mają charakter wyraźnie arbitralny, w uzasadnieniu ani samego projektu ustawy z dnia 20 listopada 1998 r. o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, ani w żadnym z aktów ją zmieniających, stworzenie akurat takiego katalogu nie zostało argumentowane. W związku z tym Rzecznik MŚP postuluje zniesienie tych ograniczeń w całości. Z powyższą zmianą będzie się również wiązało konieczność przypisania tym grupom odpowiednich stawek zryczałtowanego podatku od dochodów osób fizycznych, o których mowa w art. 12 tej ustawy.</p>
9.	Art. 30	Rzecznik MŚP	<p>W zakresie zmiany ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 799, z późn. zm.) proponuje się dodatkowo zmianę art. 289 ust. 1 zdanie drugie poprzez nadanie mu następującej treści:</p> <p>„W przypadku gdy roczna wysokość opłaty z tytułu każdego z rodzajów korzystania ze środowiska spośród wymienionych w art. 273 ust. 1 nie przekracza 800 zł nie przedkłada się także wykazów i informacji, o których mowa w art. 286 ust. 1, 2 i 5.”.</p> <p>Powyższa propozycja uzasadniona jest tym, że aktualnie w przypadku kiedy wyliczona wartość mieści się w przedziale między 100 zł a 800 zł przedsiębiorca pomimo braku obowiązku uiszczenia opłaty środowiskowej ma obowiązek przedłożyć do Urzędu Marszałkowskiego wykaz za rok ubiegły, o którym mowa w art. 286 ust. 1, 2 i 5 ustawy – Prawo ochrony środowiska, co uznać należy za zbędny obowiązek nałożony na przedsiębiorców, wymagający deregulacji.</p>

10.	Art. 37	Rzecznik MSP	<p>Nowelizacja art. 8 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2018 r. poz. 1302, 1467 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 11; dalej: „p.p.s.a.”) w zakresie udziału Rzecznika MSP przed sądami administracyjnymi odwołuje do odpowiedniego stosowania przepisów dotyczących prokuratora, co może wywołać niepotrzebne wątpliwości odnośnie tego, czy również Rzecznik MSP stanie się podmiotem zwolnionym z kosztów sądowych (podobnie jak prokurator) w postępowaniu sądowo-administracyjnym. Wątpliwości budzi bowiem termin „odpowiednio”, który stwarza ryzyko interpretacyjne w tym zakresie.</p> <p>Celowe jest zatem doprecyzowanie przepisu art. 239 § 1 pkt 2 ww. ustawy poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p>„2) prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka i Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.”</p> <p>Powyższa zmiana w zakresie zwolnienia z kosztów wynika pośrednio także z poglądów doktryny, zgodnie z którymi zwolnienia podmiotowe dotyczące prokuratorów, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Rzecznika Praw Dziecka wynikają z funkcji tych organów w demokratycznym państwie prawnym związanych z ochroną praworządności. Podmioty te wstępują do spraw z uwagi na konieczność ochrony szeroko pojętego interesu społecznego i tym ich zwolnienie od ponoszenia kosztów należy uzasadniać (tak P. Szustakiewicz, A. Skoczylas, (red.) <i>Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz do art. 239</i>, Warszawa 2016 SIP Legalis; Dauler Bogusław, Kabat Andrzej, Niezgódka-Madek Małgorzata, <i>Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz</i>, wyd. VII, SIP Lex WKP 2018). Analiza przepisów ustawy o Rzeczniku MSP jednoznacznie wskazuje, że pełni on analogiczną rolę oraz posiada takie same uprawnienia, jak wyżej wymienione podmioty, w zakresie działań podejmowanych przez niego na rzecz małych i średnich przedsiębiorców.</p> <p>Zgodnie z art. 1 ustawy o Rzeczniku MSP „Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców, stoi na straży praw mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności 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”.</p> <p>Odnosząc się do p.p.s.a., zauważyć należy, że szczególną pozycję procesową tzw. rzeczników interesu publicznego do działania w postępowaniu sądowo-administracyjnym ustawodawca uregulował w art. 8. Jak stanowi ww. przepis:</p> <p>„§ 1. Prokurator oraz Rzecznik Praw Obywatelskich mogą wnieść udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według ich oceny wymagają tego ochrona praworządności</p>
-----	---------	--------------	---

			<p>lub praw człowieka i obywatela. W takim przypadku przysługują im prawa strony.</p> <p>§ 2. Rzecznik Praw Dziecka może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praw dziecka. W takim przypadku przysługują mu prawa strony.</p> <p>§ 3. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praw mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646). W takim przypadku przysługują mu prawa strony."</p> <p>Analogicznie w sposób literalny ustawodawca przewidział uprawnienie do złożenia skargi kasacyjnej przez Rzecznika w art. 173 § 2 p.p.s.a., który stanowi, że: „skargę kasacyjną może wnieść strona, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców lub Rzecznik Praw Dziecka po dołączeniu im odpisu orzeczenia z uzasadnieniem."</p> <p>Gdyby więc przyjąć, że oczywiście jest, że Rzecznik działa na prawach prokuratora to należałoby dojść do wniosku, że nie ma jakiegokolwiek uzasadnienia do wskazywania w ustawie wprost instytucji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. A contrario, skoro ustawodawca wprowadził w powołanych przepisach instytucję Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców i dał mu uprawnienie do udziału w toczącym się postępowaniu (np. poprzez wniesienie skargi, skargi kasacyjnej) bez odnoszenia się do kompetencji działania Rzecznika na prawach prokuratora to należy przyjąć, że celem Ustawodawcy było nadanie Rzecznikowi osobistych uprawnień do działania w postępowaniu sądowoadministracyjnym.</p> <p>Tym samym sytuacja w której w art. 239 § 1 pkt 2 p.p.s.a., wprosi nie został wskazany Rzecznik MSP jest oczywiście luką prawną, która wymaga niezwłocznego uzupełnienia. W konsekwencji uzasadnione jest przyjęcie tego przepisu w proponowanym kształcie.</p> <p>Z analogicznych względów zmiany wymagają następujące przepisy p.p.s.a.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- art. 50 § 1 poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</li> <li>„§ 1. Uprawnionym do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób, jeżeli brała udział w postępowaniu administracyjnym."</li> <li>- art. 52 § 1 poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</li> <li>„§ 1. Skargę można wnieść po wyczerpaniu środków zaskarżenia; jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie; chyba że skargę wnoszą prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Małych i</li> </ul>
--	--	--	---

			<p>Srednich Przedsiębiorców.”</p> <p>- art. 53 § 3 poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p>„§ 3. W sprawach wskazanych w § 1 i 2 prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców mogą wnieść skargę w terminie sześciu miesięcy od dnia doręczenia stronie rozstrzygnięcia w sprawie indywidualnej, a w pozostałych przypadkach w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie aktu lub podjęcia innej czynności uzasadniającej wniesienie skargi. Termin ten nie ma zastosowania w sprawach, o których mowa w § 2a.”</p> <p>- art. 92 poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p>Art. 92. § 1. Postępowanie przed sądem toczy się z udziałem prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców; jeżeli wnieśli skargę albo gdy zgłosili swój udział w postępowaniu przed sądem.</p> <p>§ 2. Nieobecność prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka lub Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców na rozprawie nie wstrzymuje rozpoznania sprawy przez sąd.”</p> <p>- art. 175 § 2 poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p>„§ 2. Przepisu § 1 nie stosuje się, jeżeli skargę kasacyjną sporządza sędzia, prokurator, notariusz, radca Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej albo profesor lub doktor habilitowany nauk prawnych, będący stroną, jej przedstawicielem lub pełnomocnikiem albo jeżeli skargę kasacyjną wnosi prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka lub Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców.”</p> <p>- art. 177 § 2 poprzez nadanie mu następującego brzmienia:</p> <p>„§ 2. Termin do wniesienia skargi kasacyjnej dla stron wiąże również prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Jeżeli jednak orzeczenia nie doręcza się stronie prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich, Rzecznik Praw Dziecka i Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców mogą w terminie trzydziestu dni od dnia wydania orzeczenia wystąpić o sporządzenie uzasadnienia orzeczenia i wnieść skargę kasacyjną w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia odpisu orzeczenia z uzasadnieniem.”.</p> <p>Odnosząc się natomiast do proponowanej przez Projektodawcę zmiany treści przepisu art. 8 § 3 p.p.s.a. w następującym brzmieniu:</p> <p>„Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców może wziąć udział w każdym toczącym się postępowaniu, a także wnieść skargę, skargę kasacyjną, zażalenie oraz skargę o wznowienie postępowania, jeżeli według jego oceny wymaga tego ochrona praw mikroprzedsiębiorcy, małego lub średniego przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646). W takim przypadku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące prokuratora” - należy zauważyć, że zgodnie z brzmieniem art. 8 § 1 i § 2 p.p.s.a. zarówno prokuratorowi, Rzecznikowi Praw Obywatelskich i</p>
--	--	--	---



			<p>Rzecznikowi Praw Dziecka na gruncie cytowanej ustawy przysługują prawa strony. Powyższe wskazuje na samodzielne uprawnienie ww. podmiotów do działania w postępowaniu sądowoadministracyjnym.</p> <p>Proponowana zmiana uprawnień Rzecznika MŚP poprzez odesłanie do uprawnień prokuratora osłabiłaby zatem jego pozycję systemową. W takiej sytuacji traciłoby sens wprowadzenie instytucji Rzecznika MŚP do ww. artykułu p.p.s.a. Uprawnienie Rzecznika MŚP do działania w postępowaniu sądowoadministracyjnym na prawach przysługujących prokuratorowi wynika literalnie z art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy o Rzeczniku MŚP w związku z art. 8 § 1 p.p.s.a., tym samym w świetle proponowanej zmiany byłoby bezcelowe odrębne wymienianie instytucji Rzecznika MŚP w poszczególnych przepisach ustawy p.p.s.a.</p> <p>Ponadto podkreślić należy, że za osobnym wymienieniem uprawnień Rzecznika w p.p.s.a. przemawia porównanie treści ustawy o Rzeczniku MŚP z ustawą o Rzeczniku Praw Obywatelskich. Zgodnie z art. 14 pkt 6 ustawy o RPO, po zbadaniu sprawy Rzecznik może zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnosić skargi do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach - na prawach przysługujących prokuratorowi.</p> <p>Identyczne brzmienie ma art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy o Rzeczniku MŚP w zakresie ochrony praw przedsiębiorców, zgodnie z którym Rzecznik może zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnosić skargi i skargi kasacyjne do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w tych postępowaniach - na prawach przysługujących prokuratorowi.</p> <p>Zauważyć przy tym należy, iż Rzecznik Praw Obywatelskich wymieniany jest obok Prokuratora w treści poszczególnych przepisów p.p.s.a, pomimo, że uprawnienie jego do działania w postępowaniu sądowoadministracyjnym wynika wprost z treści art. 14 pkt 6 ustawy o RPO. Skoro zatem Ustawodawca odrębnie wymienił instytucję Rzecznika Praw Obywatelskich obok instytucji Prokuratora to należy zastosować przedmiotowe zasady analogicznie w stosunku do Rzecznika MŚP.</p> <p>Tym samym, zasadnym jest pozostawienie przepisu art. 8 § 3 p.p.s.a. w dotychczasowym brzmieniu oraz dokonanie kompleksowej zmiany następujących przepisów art. 50 § 1, art. 52 § 1, art. 53 § 3, art. 92, art. 175 § 2, art. 177 § 2, art. 239 § 1 pkt 2 p.p.s.a. w zaproponowanym brzmieniu.</p>
11.	Art. 44	Rzecznik MŚP	<p>Dotyczy zmiany ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1044, 1293, 1592, 1669 i 1716). Zasadne wydaje się zwolnienie z opłaty skarbowej również pełnomocników i prokurentów przedsiębiorców ujawnionych w ogólnodostępnych systemach teleinformatycznych CEIDG lub KRS. Należy zwrócić uwagę, że już obecnie na gruncie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2018 r. poz. 647, ze zm.)</p>

			organy administracji publicznej mają zakaz domagania się przedłożenia dokumentu pełnomocnictwa, co pociąga za sobą brak przesłanki do obciążenia strony opłatą skarbową od pełnomocnictwa. Zgodnie bowiem z art. 41 ust. 1 i 2 ww. ustawy „w zakresie, w jakim umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu przedsiębiorcy zostało opublikowane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego CEIDG, do wykazania przed organami administracji publicznej upoważnienia do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy nie stosuje się przepisu art. 33 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, organ administracji publicznej z urzędu potwierdza w CEIDG upoważnienie pełnomocnika lub prokurenta do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy”. W związku z powyższym, wyrażne wyłączenie w ustawie z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej obowiązku uiszczenia opłaty skarbowej od złożenia dokumentu stwierdzającego udzielenie pełnomocnictwa lub prokury w przypadku działania przedsiębiorcy przez pełnomocnika lub prokurenta ujawnionych w ogólnodostępnych systemach teleinformatycznych CEIDG lub KRS będzie dopełnieniem reguły, która aktualnie w sposób niepełny funkcjonuje na gruncie ustawy o CEIDG.
12.	Art. 68 pkt 4	Rzecznik MSP	Uwaga legislacyjna. Dotyczy zmian w ustawie z dnia 25 czerwca 2010 r. o spocie (Dz. U. z 2018 r. poz. 1263 i 1669). Projektowany przepis zawiera błędy i zatem wymaga poprawy i ponownej redakcji.
13.	Art. 69 pkt 1	Rzecznik MSP	Projektowane zmiany w ustawie z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646, 1479, 1629, 1633 i 2212) w zakresie dodania art. 21a mającego na celu uprzednie wezwanie przedsiębiorcy do usunięcia stwierdzonych naruszeń należy uznać za krok w dobrym kierunku. Wskazane byłoby jednak aby wskazać minimalny termin w jakim przedsiębiorca ma te nieprawidłowości usunąć np. 7 dni. Zasadne wydaje się również usunięcie projektowanego art. 21a ust. 3 pkt 2) tj. pojęcia „rażące”. Jest to pojęcie nieostre i stwarza duże pole do uznaniowości dla organów administracji publicznej.
14.	Art. 71	Rzecznik MSP	W zakresie projektowanej zmiany ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646). Rzecznik MSP proponuje wprowadzenie następujących zmian w art. 71 projektu ustawy: 1) w art. 9: a) w ust. 1: - zmienia się projektowany pkt 6a poprzez nadanie mu brzmienia: „6a) brać udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych, w których stroną jest przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej - na prawach przysługujących prokuratorowi”.

			<p>- dodaje się pkt 6b) w brzmieniu:</p> <p>„6b) wnosząc skargę kasacyjną od prawomocnego orzeczenia w sprawach, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach”;</p> <p>- pkt 8 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„8) zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnosząc skargi i skargi kasacyjne do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w toczących się już postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi”;</p> <p>b) dodaje się ust. 1a w brzmieniu:</p> <p>„1a. Do wniosków i informacji, o których mowa w ust. 1 w pkt 1-4 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 60) o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu.”;</p> <p>2) po art. 10 dodaje się art. 10a w brzmieniu:</p> <p>„Art. 10a. Wniosek kierowany do Rzecznika powinien zawierać oznaczenie wnioskodawcy w sposób umożliwiający identyfikację go jako przedsiębiorcy, a także określać przedmiot sprawy.”;</p> <p>3) w art. 11 ust. 3 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„3. Organy, organizacje lub instytucje publiczne, o których mowa w ust. 1, do których Rzecznik zwrócił się o podjęcie działań, o których mowa w ust. 1, są obowiązane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 14 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajętych stanowiskach.”;</p> <p>4) w art. 12:</p> <p>a) ust. 2 otrzymuje brzmienie:</p> <p>„2. Organy, organizacje lub instytucje publiczne są obowiązane w szczególności:</p> <p>1) zapewnić dostęp do akt i dokumentów każdej sprawy, w tym w szczególności akt administracyjnych, sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania;</p> <p>2) udzielać żądanych przez Rzecznika informacji i wyjaśnień, w tym przedłożenia informacji o stanie sprawy prowadzonej przez organ administracyjny, sąd lub prokuratora;</p> <p>3) udzielać wyjaśnień dotyczących podstawy faktycznej i prawnej swoich rozstrzygnięć.”;</p> <p>b) po projektowanym ust. 2a dodaje się ust. 2b w brzmieniu:</p> <p>„2b. Do obowiązków informacyjnych, o których mowa w ust. 2 stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096 i 1629 oraz z 2019 r. poz. 60) o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu.”;</p> <p>Uzasadnienie:</p> <p>Zaproponowana nowelizacja rozszerza katalog kompetencji Rzecznika MŚP, a jednocześnie doprecyzowuje przepisy, które mogą budzić potencjalne wątpliwości.</p>
--	--	--	--

			<p>Zaproponowane zmiany przyznają Rzecznikowi MSP prawo udziału w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej - na prawach przysługujących prokuratorowi. W obecnym stanie prawnym wyeliminowana została bowiem sposobność udziału Rzecznika MSP w postępowaniach w obrębie sądownictwa powszechnego z wyjątkiem niewielkich uprawnień w ramach postępowania przygotowawczego w sprawach karnych. Tym samym jest on definitywnie pozbawiony uprawnień do występowania przed sądami w postępowaniach cywilnych, a więc tych, w ramach których prowadzone są sprawy m.in. z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Należy przy tym zauważyć, iż to właśnie ZUS - obok Urzędu Skarbowego - bywa najczęstszym przeciwnikiem procesowym mikro-, małych i średnich przedsiębiorców.</p> <p>Skorelowana z powyższym uprawnieniem jest proponowana konstrukcja, umożliwiająca Rzecznikowi MSP wnoszenie skarg kasacyjnych od prawomocnego orzeczenia w sprawach, w których stronami są przedsiębiorca oraz organ administracji publicznej, na zasadach określonych w odrębnych przepisach. W tym celu jednocześnie założono wspomnianą wcześniej nowelizację Kodeksu postępowania cywilnego. Uprawnienie takie - jako naturalna konsekwencja zadań Rzecznika MSP - jest niezbędne do pełnej ochrony przedsiębiorców w sporach z administracją publiczną.</p> <p>Sugeruje się także niewielką zmianę w obrębie istniejącego art. 9 ust. 1 pkt 8 ustawy o Rzeczniku. Dzięki zastąpieniu wyrażenia „uczestniczyć w tych postępowaniach” sformulowaniem „uczestniczyć w toczących się już postępowaniach” w pełni klarowne staje się uprawnienie Rzecznika MSP do uczestniczenia nie tylko w postępowaniach, które sam zainicjował, ale we wszystkich już toczących. W aktualnym stanie prawnym może to być podważane.</p> <p>Kolejna zmiana dodaje Rzecznikowi MSP uprawnienie zbadania, nawet bez uprzedzenia, każdej sprawy na miejscu. Wspomniane uprawnienie ma charakter podobny do interwencji poselskiej (art. 20 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora; dalej: uwmpis) i zostało przyznane ponadto RPO (art. 43 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich) i RPD (art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 stycznia 2000 r. o Rzeczniku Praw Dziecka). Korzystał z niego również Rzecznik Finansowy. Pozwoli ono Rzecznikowi MSP na aktywniejsze podejmowanie czynności kontrolnych i weryfikacyjnych w organach administracji publicznej, co przyczyni się do szybszego załatwiania spraw przedsiębiorców.</p> <p>Intencją projektodawcy jest także zastosowanie odpowiednio do wniosków i informacji, o których mowa w art. 9 ust. 1 w pkt 1-4 ustawy o Rzeczniku MSP, tj.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wniosku o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów normatywnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej,</li> <li>- wniosku o wydanie objaśnień prawnych,</li> <li>- informacji o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu organów</li> </ul>
--	--	--	---

			<p>administracji publicznej</p> <p>- wniosku o przygotowanie oceny funkcjonowania aktu normatywnego lub jego części wraz z uzasadnieniem.</p> <p>przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu. Ma to w założeniu pozwolić Rzecznikowi MŚP na dochodzenie odpowiedzi na kierowane pisma w potencjalnej sytuacji bierności organów w określonym terminie. W aktualnym stanie prawnym organy nie mają żadnych terminów, nawet instrukcyjnych, w związku z czym procedura odpowiedzi może być przeciągana w nieskończoność. Stwarza to zagrożenie dla dynamiki realizacji obrony praw przedsiębiorców, a także osłabia pozycję Rzecznika MŚP.</p> <p>Podobny cel przywilecia zmianie w obrębie art. 11 ust. 3 ustawy o Rzeczniku MŚP. Przewidywany 30-dniowy termin na odpowiedź w zakresie odpowiedzi organów, organizacji lub instytucji publicznej na oceny i wnioski Rzecznika MŚP w zakresie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców jest w ocenie projektodawcy za długi. Należy zważyć, iż kwestie te nie dotyczą zwykle tak skomplikowanych zagadnień jak np. dokonania objaśnień prawnych, ale wyłącznie zajęcia stanowiska w konkretnych kwestiach. W związku z tym zasadne wydaje się jego skrócenie do 14 dni – na wzór regulacji z art. 20 ust. 2 uwpms, zakładającej niniejszy termin na powiadomienie parlamentarzysty o stanie rozpatrywania sprawy.</p> <p>Natomiast po art. 10 ustawy o Rzeczniku MŚP proponuje się dodać art. 10a. Powyższa propozycja regulacji ma szczególnie istotne znaczenie dla pracy Biura Rzecznika MŚP i swoją treścią nawiązuje do aktualnie obowiązujących regulacji w zakresie funkcjonowania Rzecznika Praw Obywatelskich – patrz art. 10 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r. poz. 2179). W obecnym brzmieniu ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców brak analogicznych norm, które regulowałyby wymogi co do wniosków kierowanych do Rzecznika MŚP. Luka ta powinna zostać uzupełniona bowiem przyczyni się do likwidacji braków formalnych utrudniających sprawne i szybkie odpowiadanie na wpływające do Rzecznika MŚP wnioski przedsiębiorców i ich organizacji.</p> <p>W obrębie art. 12 ustawy o Rzeczniku MŚP zaproponowana zmiana likwiduje odesłania do art. 11 ust. 1. Eliminuje to w efekcie wariant wykładniczy, który zakłada, że uregulowania z art. 12 stosuje się wyłącznie do organów, organizacji lub instytucji publicznych, do których Rzecznik MŚP zwrócił się z ocenami i wnioskami o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców. W ten sposób art. 12 staje się niewątpliwą autonomiczną jednostką redakcyjną, rozszerzając uprawnienia Rzecznika MŚP względem wskazanych podmiotów, a przynajmniej niwelując ewentualne obiekcje z tym związane.</p> <p>Kolejna zmiana umożliwia Rzecznikowi dostęp do akt i dokumentów każdej sprawy, w tym w szczególności akt administracyjnych, sądowych i prokuratorskich oraz akt innych organów ścigania. Organy, organizacje lub instytucje publiczne zobowiązane byłyby także do</p>
--	--	--	---

			<p>przedłożenia Rzecznikowi MŚP informacji o stanie sprawy prowadzonej przez organ administracyjny, sąd lub prokuratora. Zmiana ta ułatwia dochodzenie przez Rzecznika MŚP do prawdy materialnej, a także zaznajamia go z aktualnym tokiem prowadzenia spraw przez poszczególne podmioty. Zmiana wykreśla wyrażenie „sprawy zakończone”, zastępując je sformułowaniem „każda sprawa”. Aktualne ograniczenie przedmiotowe wydaje się być nieuzasadnione, znacznie zawężając dostęp Rzecznika MŚP do wytworzonych materiałów. Jednocześnie wspomniana regulacja wzorowana jest na art. 13 ust. 1 pkt 3 ustawy o RPO. Jednocześnie zaproponowany 14-dniowy termin: ujęty w planowanym art. 11 ust. 3; byłby stosowany odpowiednio do wyżej wspomnianych obowiązków organów, organizacji lub instytucji publicznych w sytuacjach, o których mowa w art. 12. Pozwoli to na znaczne przyspieszenie procedowania spraw przez Biuro Rzecznika MŚP. Zarazem do obowiązków informacyjnych, o których mowa w proponowanym brzmieniu art. 12 ust. 2, z omówionych już względów zakłada się stosować odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego o terminach załatwiania spraw i bezczynności organu.</p>
15.	Art. 78	Rzecznik MŚP	<p>Rzecznik MŚP proponuje również zmianę artykułu 78 projektowanej ustawy poprzez dodanie do niego punktu 4 w brzmieniu: „art. 6 oraz art. 71, które wchodzi w życie z dniem ogłoszenia.”</p> <p>Powyższa regulacja pozwoli na natychmiastowe wejście w życie przepisów kreujących ważne i potrzebne uprawnienia dla Rzecznika MŚP, których brak znacznie utrudnia wykonywanie jego ustawowych zadań. Ponieważ zmiany, o których mowa w art. 6 oraz art. 71 projektu nie nakładają żadnych obowiązków na obywateli, wymogi państwa prawa nie stoją na przeszkodzie temu, by wejść w życie z dniem ogłoszenia.</p>
16.	Uwaga końcowa do całości projektu	Rzecznik MŚP	<p>Należy docenić starania projektodawców mające na celu poprawę otoczenia prawnego przedsiębiorców. Wspomnieć jednocześnie należy, że istnieją również inne akty prawne, które w ocenie Rzecznika MŚP wymagają zmiany pod tym kątem. Tytułem przykładu wskazać można na ustawę z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1344, ze zm.), ustawę z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 992, ze zm.) czy ustawę z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów (Dz.U. z 2018 r. poz. 2332, ze zm.), co do których przepisów Rzecznik MŚP otrzymywał już negatywne sygnały od przedsiębiorców.</p> <p>Dlatego celowe wydaje się nie poprzestawanie w działaniach na projektowanej ustawie oraz podjęcie w najbliższym czasie kolejnych działań legislacyjnych mających na celu dalszą poprawę otoczenia prawnego przedsiębiorców.</p>





**Biuro Rzecznika**  
Małych i Średnich Przedsiębiorców

RMSP-126/2019/WPL



Ministerstwo PiT  
RPU/36853/2019 P  
Data: 2019-05-31

Warszawa, dnia 30 maja 2019 r.



**Pani**

**Jadwiga Emilewicz**

**Minister Przedsiębiorczości**

**i Technologii**

Plac Trzech Krzyży 3/5

00-507 Warszawa

*Szanowny Pan Minister*

w odpowiedzi na pismo z dnia 30 maja 2019 r., znak: DDR-V.0210.1.13.2019, przekazując do zaopiniowania nowy tekst projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD494), w załączeniu uprzejmie przekazuję w formie tabelarycznej uwagi Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców do przedmiotowego projektu.

*Z poważaniem,*  
ZASTĘPCA RZECZNIKA  
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORCÓW  
*[Signature]*  
Jacek Cieplik

Załącznik:  
- tabela z uwagami.

**Uwagi do projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych**

Lp.	Jednostka redakcyjna, której uwaga dotyczy	Podmiot zgłaszający	Uwaga
1.	Art. 3 pkt 1	Rzecznik MŚP	W zakresie zmiany art. 23 <sup>1</sup> Kodeksu cywilnego poprzez dodanie do niego § 2 obejmującego ochroną konsumentów przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, ponownie pod rozważyć pragnę poddać ograniczenie ww. ochrony do mikroprzedsiębiorców.
2.	Art. 10 pkt 2 i 5	Rzecznik MŚP	Ponownie wnioskuję o dokonanie modyfikacji projektowanej zmiany w ustawie o rzemiośle poprzez rozszerzenie kręgu osób, z którymi wspólnik dysponujący kwalifikacjami rzemieślniczymi może założyć spółkę „rodzianną” – o rodzeństwo rzemieślnika (dot. projektowanego art. 2 ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy o rzemiośle). W zakresie projektowanego art. 10 pkt 5 ponownie wnioskuję o rozszerzenie jego zakresu również o odpowiednio zmiany w ustawie o Krajowym Rejestrze Sądowym, co korespondować będzie z projektowanymi zmianami w art. 2 ust. 1 ustawy o rzemiośle które przewidują możliwość prowadzenia działalności rzemieślniczej również w formie spółek prawa handlowego, rejestrowanych w rejestrze przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego.
3.	Art. 19	Rzecznik MŚP	W zakresie postulatu Rzecznika MŚP dodania przepisu art. 34 ust. 4a ustawy – Prawo energetyczne, nie sposób zgodzić się z opinią zaprezentowaną przez Ministerstwo Energii (dalej: „ME”) po konferencji uzgodnieniowej, że powyższa propozycja jest „niezależna, niezawierająca opisu problemu ani uzasadnienia, co uniemożliwia jej analizę. Ponadto, w zakresie wysokości opłat koncesyjnych decyzje Prezesa URE mogą podlegać kontroli sądowej. Propozycja nie zawiera analizy orzecznictwa w tym zakresie”. Należy wskazać, że jeszcze w 2017 r. ME przedstawiło projekt rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa URE corocznych opłat wniesionych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: RD 208), który m.in. zakładał uchylenie problematycznych do dziś przepisów § 4 ust. 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 5 maja 1998 r. w sprawie wysokości i sposobu pobierania przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki corocznych opłat wniesionych przez przedsiębiorstwa energetyczne, którym została udzielona koncesja (Dz. U. poz. 387 oraz z 1999 r. poz. 1049). W uzasadnieniu do ww. projektu ME podniósł, iż „w § 4 uchylone zostały ust. 2 i 3. Ustęp 2 odnosił się do sytuacji, które nie mają już miejsca, a wynikały z przepisu przejściowego ustawy – Prawo energetyczne, tj. art. 67. Kolejny ustęp regulował sytuację przedsiębiorstw, już prowadzących

			<p>działalność objętą obowiązkiem posiadania koncesji, jednakże nieposiadających koncesji, a osiągających przychody z tej działalności w roku poprzedzającym jej udzielenie. Obecnie takie sytuacje praktycznie nie występują, ponieważ prowadzenie działalności bez wymaganej prawem koncesji jest niezgodne z prawem i stanowi wykroczenie". Wbrew jednak temu, co podnosiło ME obecnie takich sytuacji wciąż jest wiele. Nie jest również satysfakcjonująca odpowiedź ME, że decyzje Prezesa URE mogą podlegać kontroli sądowej, bowiem dla przedsiębiorców z sektora MŚP koszty z tym związane stanowią obciążenie (postępowanie przez SOKiK potrafi trwać od roku do dwóch lat, przed Sądem Apelacyjnym kolejne dwa lata, dochodzi do tego kosztowna możliwość wniesienia skargi kasacyjnej do Sądu Najwyższego). Powyższe pokazuje, że konieczna jest zmiana legislacyjna, dlatego Rzecznik MŚP ponownie wnosi o wprowadzenie do art. 19 projektu ustawy następującego punktu:</p> <p>w art. 34 po ust. 4 dodaje się ust. 4a w brzmieniu:</p> <p><i>"4a. Przychód osiągnięty z danego rodzaju działalności objętej koncesją w danym roku kalendarzowym może być podstawą obliczenia wysokości tylko jednej opłaty koncesyjnej; w tym również w razie uzyskania więcej niż jednej koncesji regulującej dany rodzaj działalności w roku kalendarzowym."</i></p> <p>Natomiast uzupełnieniem powyższej regulacji powinien być przepis przejściowy dodany do art. 93 projektu ustawy o następującej treści:</p> <p><i>"Przepis art. 34 ust. 4a ustawy zmienianej w art. 19 niniejszej ustawy stosuje się również do postępowań dotyczących obliczenia wysokości opłat koncesyjnych za okresy sprzed wejścia w życie niniejszej ustawy, o ile nie zostały one zakończone prawomocną decyzją."</i></p>
4.	Art. 35	Rzecznik MŚP	<p>Należy zauważyć, że 16 maja br. uchwalona została nowa ustawa o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytworzenia i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (przyjęta przez Senat w dniu 28 maja br. z poprawkami), która uchyła w całości nowelizowaną w art. 35 projektu ustawy „deregulacyjną” ustawę z dnia 22 czerwca 2001 r. o tej samej nazwie.</p>
5.	Art. 50	Rzecznik MŚP	<p>W zakresie zmiany ustawy z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz.U. z 2018 r. poz. 1044, 1293, 1592, 1669 i 1716) ponownie wnoszę o zwolnienie z opłaty skarbowej pełnomocników i prokurentów przedsiębiorców ujawnionych w ogólnodostępnych systemach teleinformatycznych KRS. Należy zwrócić uwagę, że już obecnie na gruncie ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Funkcje Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2018 r. poz. 647, z późn. zm.) organy administracji publicznej mają zakaz domagania się przedłożenia dokumentu pełnomocnictwa, co pociąga za sobą brak przesłanki do obciążenia strony opłatą skarbową od pełnomocnictwa. Zgodnie bowiem z art. 41 ust. 1 i 2 ww. ustawy „w zakresie,</p>

			<p>w jakim umocowanie pełnomocnika do działania w imieniu przedsiębiorcy zostało opublikowane za pośrednictwem systemu teleinformatycznego CEIDG, do wykazania przed organami administracji publicznej upoważnienia do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy nie stosuje się przepisu art. 33 § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego. W przypadku, o którym mowa w ust. 1, organ administracji publicznej z urzędu potwierdza w CEIDG upoważnienie pełnomocnika lub prokurenta do prowadzenia sprawy w imieniu przedsiębiorcy."</p> <p>W związku z powyższym, wnoszę o dodanie do projektowanego art. 50 następującego przepisu:          „w załączniku do ustawy w części IV w kolumnie 4 po pkt 6 dodaje się pkt 7 w brzmieniu:          „7) jeżeli został wydany lub wygenerowany na podstawie art. 4 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 986, z późn. zm.)”"</p>
6.	Art. 77	Rzecznik MŚP	<p>Zmiana ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych prowadzi potencjalnie do naruszenia na obywateli, w tym przedsiębiorców, dodatkowych obciążeń i wydaje się nie pasować do treści ustawy „deregulacyjnej”, w szczególności na etapie po konsultacjach. Dlatego proponuje się jej procedowanie w ew. odrębnym projekcie nowelizacji ustawy o elektromobilności i paliwach alternatywnych.</p>
7.	Art. 80	Rzecznik MŚP	<p>W zakresie projektowanej zmiany ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. poz. 648), Rzecznik MŚP proponuje wprowadzenie następujących zmian:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. w art. 9 w ust. 1 pkt 8 otrzymuje brzmienie:              „8) zwrócić się o wszczęcie postępowania administracyjnego, wnieść skargi i skargi kasacyjne do sądu administracyjnego, a także uczestniczyć w toczących się już postępowaniach – na prawach przysługujących prokuratorowi”;              lub ewentualnie do aktualnej propozycji brzmienia pkt 8 należałoby w uzasadnieniu wyjaśnić szczegółowo, że przepis ten dotyczy postępowań zarówno przed organami, jak i sądami;</li> <li>2. w art. 9 po ust. 1 dodaje się ust. 1a w brzmieniu:              „1a. Organy są obowiązane niezwłocznie dokonać czynności, o których mowa w ust. 1 pkt 1-4. W przypadku stwierdzenia zwłoki, Rzecznik może określić termin, w jakim czynności powinny zostać dokonane.”;</li> <li>3. w art. 12 po ust. 2 dodaje się ust. 2a w brzmieniu:              „2a. Organy, organizacje lub instytucje publiczne są obowiązane niezwłocznie dokonać czynności, o których mowa w ust. 1 i 2. W przypadku stwierdzenia zwłoki, Rzecznik może określić termin, w jakim czynności powinny zostać dokonane.”;</li> </ol>

8.	Art. 107 pkt 2	Rzecznik MŚP	<p>Rzecznik MŚP proponuje również zmianę przepisu wprowadzającego w artykule 107 pkt 2 projektowanej ustawy poprzez nadanie mu brzmienia:  <i>„art. 4 pkt 2-6, art. 8, art. 40, art. 41 oraz art. 80, które wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia niniejszej ustawy”.</i></p> <p>Powyższa zmiana obejmuje również projektowane art. 8 i 41, które w całości dotyczą Rzecznika MŚP.</p>
----	----------------	--------------	---



