

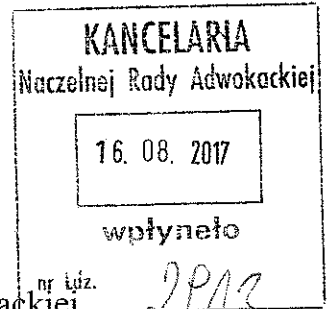


ZASTĘPCA SZEFA
KANCELARII SEJMU

Adam Podgórski

GMS-WP-173-200/17

Warszawa, dnia 9 sierpnia 2017 r.



Prezes

Naczelnej Rady Adwokackiej

Pan Jacek Trela

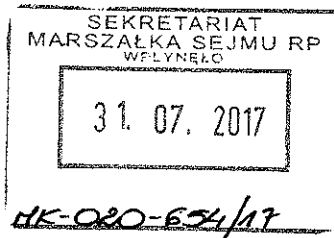
Szanowny Panie Prezesie

Z upoważnienia Marszałka Sejmu, uprzejmie przekazuję – w trybie art. 58 pkt 9 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. - Prawo o adwokaturze (Dz.U.2016.1999 j.t. ze zm.) - poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Maria Małgorzata Janyska), z prośbą o przedstawienie opinii.

Z poważaniem

Warszawa, dnia 31 lipca 2017 r.

Szanowny Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej



Szanowny Panie Marszałku,

na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. oraz na podstawie art. 32 ust. 2 Uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (M.P. z 2012 r. poz. 32, z późn. zm.) niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- **o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.**


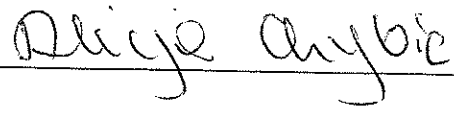
Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy panią Posel Marię Janyska.

Z poważaniem,

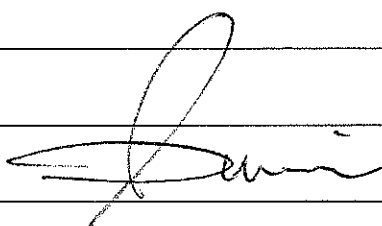
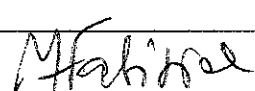
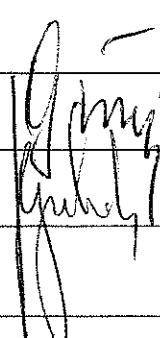
PRZEWODNICZĄCY
KLUBU PARLAMENTARNEGO
Stawomir Neumann
Stawomir Neumann



**Lista Posłów popierających
projekt ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej**

L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
1.	Ajchler	Zbigniew	
2.	Arłukowicz	Bartosz	
3.	Arndt	Paweł	
4.	Augustyn	Urszula	
5.	Augustynowska	Joanna	
6.	Aziewicz	Tadeusz	
7.	Bańkowski	Paweł	
8.	Białkowska	Anna	
9.	Biernacki	Marek	
10.	Borowczak	Jerzy	
11.	Brejza	Krzysztof	
12.	Budka	Borys	
13.	Bukiewicz	Bożenna	
14.	Chmiel	Małgorzata	
15.	Chybicka	Alicja	
16.	Cichoń	Janusz	
17.	Cieśliński	Piotr	



L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
18.	Cimoszewicz	Tomasz	
19.	Czernow	Zofia	
20.	Czerwiński	Andrzej	
21.	Drozd	Ewa	
22.	Dunin	Artur	
23.	Dzikowski	Waldy	
24.	Fabisiak	Joanna	
25.	Frydrych	Joanna	
26.	Furgo	Grzegorz	
27.	Gadowski	Krzysztof	
28.	Gajewska – Płochocka	Kinga	
29.	Gapińska	Elżbieta	
30.	Gawlik	Zdzisław	
31.	Gawłowski	Stanisław	
32.	Gądek	Lidia	
33.	Gelert	Elżbieta	
34.	Gierada	Artur	
35.	Głogowski	Tomasz	
36.	Golbik	Marta	



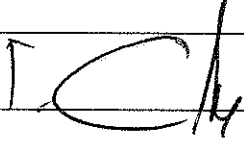
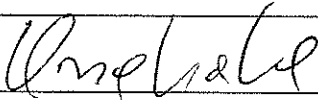
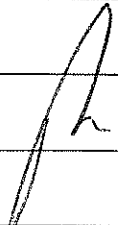
**Platforma
Obywatelska**

| Klub Parlamentarny

Klub Parlamentarny
Platforma Obywatelska
Ul. Wiejska 4/6/8
00 - 902 Warszawa
tel. 22/694 2636
fax 22/694 1051
e-mail: kp-po@kluby.sejm.pl

L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
37.	Grabarczyk	Cezary	
38.	Grabiec	Jan	
39.	Grupiński	Rafał	
40.	Halicki	Andrzej	
41.	Hanajczyk	Agnieszka	
42.	Henczyca	Bożena	
43.	Hibner	Jolanta	
44.	Hok	Marek	
45.	Janyska	Maria	
46.	Kamińska	Bożena	
47.	Karpiński	Włodzimierz	
48.	Kidawa-Błońska	Małgorzata	
49.	Kierwiński	Marcin	
50.	Kluzik-Rostkowska	Joanna	
51.	Kochan	Magdalena	
52.	Kończ- Leszczyńska	Agnieszka	
53.	Kołodziej	Ewa	
54.	Konwiński	Zbigniew	
55.	Kopacz	Ewa	

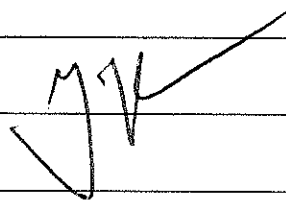
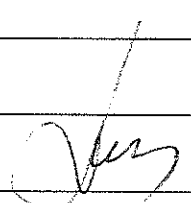


L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
56.	Korol	Adam	
57.	Korzeniowski	Leszek	
58.	Kosecki	Roman	
59.	Kostuś	Tomasz	
60.	Kropiwnicki	Robert	
61.	Król	Wojciech	
62.	Krzakała	Marek	
63.	Krzywonos- Strycharska	Henryka	
64.	Kucharski	Tomasz	
65.	Lamczyk	Stanisław	
66.	Lassota	Józef	
67.	Lenartowicz	Gabriela	
68.	Lenz	Tomasz	
69.	Leszczyna	Izabela	
70.	Małecka-Libera	Beata	
71.	Marchewka	Arkadiusz	
72.	Męzydło	Antoni	
73.	Miller	Rajmund	
74.	Młyńczak	Aldona	

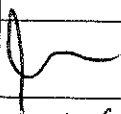
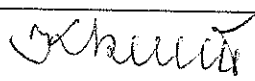
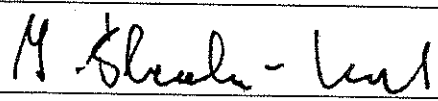
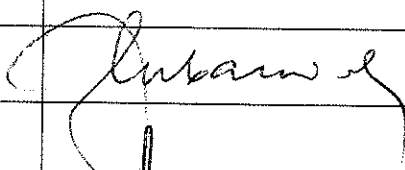
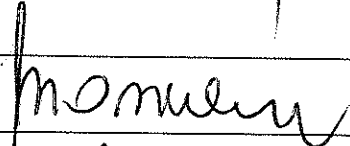
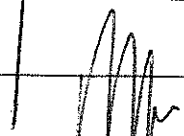



L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
75.	Mroczek	Czesław	
76.	Mrzygłocka	Izabela Katarzyna	
77.	Mucha	Joanna	
78.	Munyama	Killion	
79.	Myrcha	Arkadiusz	
80.	Nemś	Anna	
81.	Neumann	Sławomir	
82.	Niedziela	Dorota	
83.	Niemczyk	Małgorzata	
84.	Nitras	Sławomir	
85.	Nowak	Tomasz	
86.	Nykiel	Mirosława	
87.	Nykiel	Włodzimierz	
88.	Obrycki	Norbert	
89.	Okła-Drewnowicz	Marzena	
90.	Olszewski	Paweł	
91.	Osos	Katarzyna	
92.	Papke	Paweł	
93.	Pawłowicz	Zbigniew	



L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
94.	Pępek	Małgorzata	
95.	Piechota	Sławomir	
96.	Pietraszewska	Danuta	
97.	Piotrowska	Teresa	
98.	Plocke	Kazimierz	
99.	Pomaska	Agnieszka	
100.	Protas	Jacek	
101.	Radziszewska	Elżbieta	
102.	Raniewicz	Grzegorz	
103.	Raś	Ireneusz	
104.	Rozpondek	Halina	
105.	Ruszczyk	Leszek	
106.	Rutkowska	Dorota	
107.	Rutnicki	Jakub	
108.	Rząsa	Marek	
109.	Schetyna	Grzegorz	
110.	Sibińska	Krystyna	
111.	Siemoniak	Tomasz	
112.	Skowrońska	Krystyna	



L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
113.	Sonik	Bogusław	
114.	Stasiński	Michał	
115.	Suski	Paweł	
116.	Szczerba	Michał	
117.	Szumilas	Krystyna	
118.	Szydłowska	Bożena	
119.	Szymański	Tomasz	
120.	Śledzińska- Katarasińska	Iwona	
121.	Święcicki	Marcin	
122.	Tomczak	Jacek	
123.	Tomczyk	Cezary	
124.	Trzaskowski	Rafał	
125.	Tyszkiewicz	Robert	
126.	Urbaniak	Jarosław	
127.	Wasilewska	Anna	
128.	Wielichowska	Monika	
129.	Wilczyński	Ryszard	
130.	Wilk	Wojciech	
131.	Witczak	Mariusz	



**Platforma
Obywatelska**

| Klub Parlamentarny

Klub Parlamentarny
Platforma Obywatelska
Ul. Wiejska 4/6/8
00 - 902 Warszawa
tel. 22/694 2636
fax 22/694 1051
e-mail: kp-po@kluby.sejm.pl

L.p.	Nazwisko	Imię	Podpis
132.	Wójcik	Marek	
133.	Zembala	Marian	
134.	Ziemniak	Wojciech	
135.	Ziółkowski	Szymon	
136.	Żmijan	Stanisław	

USTAWA

z dnia 2017 r.

o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

Art. 1. W ustawie z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2016 r. poz. 1829, z późn. zm.¹⁾) wprowadza się na stepujące zmiany:

- 1) uchyla się art. 103 pkt 1a;
- 2) po rozdziale 7 dodaje się rozdział 7a w brzmieniu:

„Rozdział 7a

Ocena wpływu i konsultacje publiczne projektów ustaw i rozporządzeń dotyczących przedsiębiorców

Art. 110a. 1. Organ administracji rządowej, który opracował projekt ustawy albo rozporządzenia:

- 1) dotyczący praw majątkowych przedsiębiorców lub,
 - 2) dotyczący uprawnień przedsiębiorców lub,
 - 3) dotyczący obowiązków publicznoprawnych przedsiębiorców lub,
 - 4) mający wpływ na koszty prowadzenia działalność przez przedsiębiorców,
- zwany dalej „projektem rządowym”, obowiązany jest dokonać oceny przewidywanego wpływu projektowanej ustawy albo rozporządzenia na przedsiębiorców, zwaną dalej „oceną wpływu”.

2. Ocena wpływu stanowi odrębną część uzasadnienia projektu rządowego i zawiera w szczególności:

- 1) analizę innych możliwych rozwiązań, w tym innych niż ustawa albo rozporządzenie, które mogą doprowadzić do osiągnięcia zakładanego celu projektu ustawy albo rozporządzenia;

¹⁾Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2016 r. poz. 1948, 1997 i 2255 oraz z 2017 r. poz. 460.

- 2) prognozę skutków społecznych, gospodarczych i finansowych rozwiązań przewidzianych w projekcie ustawy albo rozporządzenia, w tym wpływ na koszty dopełnienia czynności administracyjnych i zmian organizacyjnych przedsiębiorstwa, które w razie wejścia w życie ustawy albo rozporządzenia poniosą poszczególne grupy przedsiębiorców, w szczególności mikroprzedsiębiorcy, mali i średni przedsiębiorcy;
- 3) wskazanie, w jakim zakresie ograniczono lub wyłączono w projekcie ustawy lub rozporządzenia, w stosunku do mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, rozwiązania wprowadzające albo zwiększające obowiązki tej grupy przedsiębiorców albo uzasadnienie braku takich ograniczeń lub wyłączeń.

3. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, metodologię sporządzania oceny wpływu, w tym wpływu na przedsiębiorców, kierując się potrzebą zapewnienia wiarygodności i porównywalności ocen.

Art. 110b. 1. Organ, o którym mowa w art. 110a ust. 1, jest obowiązany, w celu przeprowadzenia konsultacji publicznych, skierować projekt rządowy do:

- 1) reprezentatywnych organizacji związkowych oraz reprezentatywnych organizacji związkowych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 24 lipca 2015 r. o Radzie Dialogu Społecznego i innych instytucjach dialogu społecznego (Dz. U. z 2015 r. poz. 1240);
- 2) ogólnokrajowych reprezentacji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 30 maja 1989 r. o samorządzie zawodowym niektórych przedsiębiorców (Dz. U. z 1989 r. poz. 194, z 1997 r. poz. 769 i 770);
- 3) innych podmiotów, które z uwagi na przedmiot swojej działalności mogą być zainteresowane projektem ustawy albo rozporządzenia .

2. Organ określa czas trwania konsultacji publicznych, nie krótszy niż 14 dni w przypadku projektu rozporządzenia i 21 dni w przypadku projektu ustawy, od dnia udostępnienia projektu rządowego w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, uwzględniając doniosłość, zakres i stopień złożoności projektu,

chyba ze dłuższy termin wynika z przepisów odrębnych.

3. Wynik konsultacji społecznych wraz ze swoim stanowiskiem, organ udostępnia niezwłocznie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny.

4. Prezes Rady Ministrów może zrezygnować z przeprowadzenia konsultacji publicznych projektu rządowego wyłącznie w przypadku konieczności pilnego uchwalenia ustawy albo wydania rozporządzenia w celu ochrony zdrowia, życia lub porządku publicznego.

Art. 110c. 1. Do projektu ustawy innego niż projekt rządowy, który:

- 1) dotyczy praw majątkowych przedsiębiorców lub,
 - 2) dotyczy uprawnień przedsiębiorców lub,
 - 3) dotyczy obowiązków publicznoprawnych przedsiębiorców lub,
 - 4) ma wpływ na koszty prowadzenia działalności przez przedsiębiorców,
- zwanego dalej „projektem pozarządowym” projektodawca załącza do uzasadnienia stanowiska podmiotów, o których mowa w art. 110b ust. 1 albo informację, że podmioty te nie zajęły stanowiska w wyznaczonym terminie, nie krótszym niż terminy określone w art. 110b ust. 2.

2. W razie niezłączenia do uzasadnienia projektu pozarządowego stanowisk lub informacji, o których mowa w ust. 1, Marszałek Sejmu kieruje niezwłocznie projekt do konsultacji publicznych na zasadach określonych w art. 110b ust. 1-3, a wynik tych konsultacji publikuje niezwłocznie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Sejmu.

3. Rada Ministrów obowiązana jest, nie później niż w terminie 30 dni od dnia otrzymania projektu pozarządowego od Marszałka Sejmu, przedstawić Sejmowi stanowisko wobec projektu rządowego.

4. Jeżeli Rada Ministrów popiera projekt pozarządowy w całości albo w części, organ upoważniony przez Radę Ministrów dokonuje oceny wpływu tego projektu i udostępnia ją w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie Rządowy Proces Legislacyjny, nie

później niż do dnia zakończenia drugiego czytania projektu ustawy w Sejmie. Przepisy art. 110a stosuje się odpowiednio.”.

Art. 2. Do projektów ustaw wniesionych do Sejmu oraz projektów rozporządzeń skierowanych do uzgodnień, konsultacji publicznych lub opiniowania, przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe.

Art. 3. Rada Ministrów wyda rozporządzenie, o którym mowa w art. 110a ust. 3 ustawy, o której mowa w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, nie później niż w terminie 3 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 4. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

Złożenie przedmiotowego projektu ustawy wynika z potrzeby poprawienia w Polsce procesu stanowienia prawa dla przedsiębiorców, w tym szczególnie dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców.

Potrzeba ta stała się szczególnie wyraźna w tej kadencji Sejmu, z uwagi na generalnie drastyczne pogorszenie sposobu stanowienia prawa.

Aby zachować obiektywizm przytaczamy opinię podmiotu zajmującego się systematycznie, od lat, obserwacją i analizą tych procesów - działającego przy Fundacji Batorego Obywatelskiego Forum Legislacji (OFL) . I tak, w raporcie podsumowującym prace legislacyjne w ciągu pierwszego roku rządów PiS (od listopada 2015 do listopada 2016 r.) wskazano m.in. na : ekspresowe tempo prac nad ustawami, zgłaszanie projektów rządowych jako poselskich, unikanie konsultacji publicznych. Aż 40 proc. ustaw uchwalonych w analizowanym okresie to projekty poselskie - zgłoszone przez posłów partii rządzącej (w poprzednich dwóch kadencjach Sejmu stanowiły one 15 i 13 proc.). To wygodne rozwiązanie dla rządzących - bo projekty poselskie nie wymagają uzgodnień międzyresortowych, konsultacji społecznych i publicznych, pełnego opiniowania oraz procedury oceny skutków regulacji, ale z tego właśnie powodu bardzo niebezpieczne w skutkach, bo jak wskazują autorzy raportu obarczone ryzykiem wystąpienia większej ilości błędów. Wskazuje się także, że celem stało się jak najszybsze wprowadzanie zmian kosztem poprawności tworzonego prawa oraz dbałości o jego większą społeczną akceptację, wskazuje się nie tylko ograniczanie, ale wręcz unikanie konsultacji społecznych, a jeśli już są, to zbyt częste jest stosowanie najkrótszego z możliwych okresów konsultacji (14 dni), poddawanie pod ocenę tylko wczesnej wersji projektu, „bardzo oszczędne” korzystanie z wysłuchania publicznego przydatnego zwłaszcza w przypadku projektów poselskich, które nie podlegają konsultacjom. Członkowie OFL podkreślają właśnie ignorowanie i ograniczania przez rząd i parlament konsultacji publicznych, zredukowanie roli obywateli w procesie legislacyjnym oraz fakt, że nie zachęca się do przekazania uwag za pomocą platformy

elektronicznej **www.konsultacje.gov.pl**, uruchomionej przez rząd PO-PSL. We wspomnianym raporcie piszą, że informacje o konsultacjach prowadzonych w Sejmie są często publicznie niedostępne, z reguły nie wiadomo kto jest ich uczestnikiem, do kogo przesłano zaproszenie, w jaki sposób i do kogo uczestnicy mają przysyłać swoje opinie. Nie ma również jednolitej praktyki publikowania opinii przedstawionych w ramach konsultacji.

Te mankamenty dotyczą całego prawodawstwa, w tym aktów skutkujących w działalności gospodarczej, wpływających na kondycję przedsiębiorstw i warunki ich rozwoju. Rozwój to bezsprzecznie inwestycje, które są pochodną wielu czynników, w tym kluczowymi są stabilność i pewność prawa. Gospodarka polska potrzebuje inwestycji, które niestety wyhamowały drastycznie w 2016. Ta tendencja utrzymała się, jak dotąd, w 2017 roku.

Jako główną przyczynę ograniczania planów inwestycyjnych przedsiębiorcy wskazywali wątpliwą legislację za rządów PIS, która doprowadziła do chaosu oraz niepewności systemu prawnego i podatkowego. Ma miejsce wprowadzanie przepisów prawnych tworzących nierówność podatkową oraz ograniczanie swobody i wolności gospodarczej. Tak silnego odczuwania niepewności wśród przedsiębiorców, związanej z działaniami rządu i administracji publicznej nigdy jeszcze nie było.

Podobne wnioski, uwagi są wyrażane przez ekspertów, prawników, organizacje przedsiębiorców. Na tegorocznym Europejskim Kongresie Gospodarczym w Katowicach prawnicy i przedsiębiorcy akcentowali, że ilość i jakość stanowionego prawa to problem dla funkcjonowania ładu prawnego w Polsce, co przekłada się na trudność prowadzenia działalności gospodarczej, że prawo jest łamane już w samym procesie legislacyjnym. Proponowali m.in. ograniczenie stosowania tzw. szybkiej ścieżki legislacyjnej, przywrócenie znaczenia konsultacji społecznych i szersze wykorzystanie ekspertów.

Niniejszy projekt jest z jednej strony odpowiedzią na te głosy i rzeczywiste zapotrzebowanie w tej dziedzinie a z drugiej strony jest wynikiem negatywnej oceny obowiązywania art. 103 pkt 1a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, wprowadzonego ustawą z dnia 26 stycznia 2017 r. o zmianie ustawy o swobodzie

działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 460). Przepis wprowadzony wyżej wskazaną nowelizacją nie spełnia bowiem w żaden sposób celów wynikających z uzasadnienia projektu tej ustawy, w tym zobowiązania prawodawcy do „poczynienia szczególnych starań w celu dopasowania projektowanych przez prawodawcę regulacji do specyfiki funkcjonowania mikro, małych i średnich przedsiębiorstw”.

Ponadto, jak wynika z praktyki funkcjonowania art. 103 pkt 1a nowelizowanej ustawy przepis ten ma tak ogólny charakter, że w istocie nie zobowiązuje on do szczegółowej oraz ukierunkowanej analizy projektowanych zmian ustawowych chociażby w zakresie kosztów tych regulacji, w tym kosztów pośrednich lub biurokratycznych, dla przedsiębiorców. Dlatego wymaga zmiany i doprecyzowania oceny przewidywanego wpływu projektowanej ustawy albo rozporządzenia na przedsiębiorców, co zostało przedstawione w omawianej propozycji. Zawiera ona przykładowe kryteria oceny, wskazujące kierunek i cel analiz oraz zobowiązuje Radę Ministrów do określenia, w drodze rozporządzenia, metodologii sporządzania oceny wpływu, w tym wpływu na przedsiębiorców, kierując się potrzebą zapewnienia wiarygodności i porównywalności ocen.

Co do zasady projektowana zmiana dotyczy procesu stanowienia prawa w oparciu o projekty rządowe tj. rządowe projekty ustaw i rozporządzeń. Ma ona także charakter przełomowy z tego względu, iż jest jednocześnie odpowiedzią na nagminny w tej kadencji parlamentu proceder składania projektów w istocie rządowych (pochodzących z poszczególnych ministerstw lub ich decydentów politycznych) jako projektów poselskich tak aby w ten sposób pominąć istniejące już (choć niewystarczające jeszcze) regulacje wewnątrzrządowe tj. m.in. Regulamin Rady Ministrów. W tym zakresie projektowane jest wprowadzenie obowiązkowego wypowiedzenia się przez Radę Ministrów co do projektów złożonych do łaski marszałkowskiej przez podmioty inne niż Rada Ministrów i w przypadku poparcia takich projektów lub braku wobec nich sprzeciwu Rady Ministrów obowiązkowe sporządzenie szczegółowej oceny skutków regulacji przez ekspertów rządowych. Z kolei w stosunku do projektów nazwanych w projekcie „pozarządowymi”, którym sprzeciwi się Rada Ministrów proponuje się rozwiązanie zapewniające skierowanie takiego aktu do konsultacji właściwych podmiotów.

Projekt wprowadza obowiązkowe konsultacje społeczne projektów ustaw dotyczących przedsiębiorców i obowiązkową publikację wyników tych konsultacji na właściwych stronach internetowych tak aby zapoznać się z nimi mogli zarówno parlamentarzyści jak i zainteresowani obywatele.

Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, gdyż jest niezbędna dla zapewnienia tworzenia rzetelnego i przewidywalnego prawa, w oparciu o konsultacje, analizy, ocenę kosztów wpływu na działalność przedsiębiorców i rozwój firm. Jest oczekiwana przez środowisko gospodarcze i jest bardzo ważna z uwagi na perspektywiczne decyzje rozwojowe i związane z tym inwestycje.

Projektowana ustawa nie rodzi co do zasady skutków finansowych.

Przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej.

