

**ZGŁOSZENIE  
ZAINTERESOWANIA PRACAMI NAD PROJEKTEM - ZGŁOSZENIE ZMIANY DANYCH\***

Projekt ustawy o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw; druk nr 241

**A. OZNACZENIE PODMIOTU ZAINTERESOWANEGO PRACAMI NAD PROJEKTEM**

1. Nazwa/imię i nazwisko\*

Fundacja im. Stefana Batorego; Program Przeciw Korupcji

2. Siedziba/miejsc zamieszkania\*

ul. Sapieżyńska 10a, 00-215 Warszawa

3. Adres do korespondencji

ul. Sapieżyńska 10a, 00-215 Warszawa  
[gkopinska@batory.org.pl](mailto:gkopinska@batory.org.pl), [awojciechowska@batory.org.pl](mailto:awojciechowska@batory.org.pl)

**B. WSKAZANIE OSÓB UPRAWNIONYCH DO REPREZENTOWANIA PODMIOTU WYMNIENIONEGO W CZĘŚCI  
A W PRACACH NAD PROJEKTEM**

Lp.	Imię i nazwisko	Adres miejsca zameldowania na pobyt stały
1	Grażyna Kopińska	
2	Anna Wojciechowska-Nowak	

**C. OZNACZENIE PODMIOTU, NA RZECZ KTÓREGO DZIAŁA PODMIOT WYMNIENIONY W CZĘŚCI A**

1. Nazwa/imię i nazwisko\*

Nie dotyczy

2. Siedziba/miejsc zamieszkania\*

Nie dotyczy

**D.1. WSKAZANIE INTERESU, KTÓRY W ODNIESIENIU DO DANEJ REGULACJI ZGŁASZAJĄCY ZAMIERZA CHRONIĆ**

Fundacja im. Stefana Batorego działa w interesie publicznym.

**D.2. WSKAZANIE ROZWIĄZANIA PRAWNEGO, O KTÓREGO UWZGLĘDNIENIE ZGŁASZAJĄCY BĘDZIE ZABIEGAŁ**

Fundacja im. Stefana Batorego przedstawia następujące uwagi dotyczące Projektu:

Prawo pozostawiające zbyt dużo luzu decyzyjnego i arbitralności w gestii urzędników jest prawem podatnym na zjawiska korupcyjne. Źródłem tej arbitralności może być nie tylko norma, który tak szeroki margines decyzji organom stosującym prawo pozostawia. Arbitralność urzędnicza pojawia się często w odniesieniu do przepisów niejasnych i

\* Niepotrzebne skreślić

nieprecyzyjnych, które muszą być doprecyzowane na drodze praktyki urzędniczej, a więc *de facto* interpretacji przyjmowanej przez urzędników. Na wagę zasady określoności przepisów prawa oraz niedostateczne jej realizowanie przez ustawodawcę zwraca uwagę Trybunał Konstytucyjny w corocznej informacji o istotnych problemach wynikających z jego działalności i orzecznictwa: „W państwie prawnym zagadnienia mające istotne znaczenie z punktu widzenia konstytucyjnych wolności i praw wymagają jednoznacznej regulacji ustawowej w taki sposób, by wykluczyć ewentualne rozbieżności w procesie stosowania prawa”<sup>1</sup>. Zdaniem Trybunału zasada ta ma szczególne znaczenie w obszarze przepisów ustawowych z zakresu prawa daninowego. „W prawie podatkowym ustawodawca nie może poprzez niejasne formułowanie treści przepisów pozostawiać stosującym je organom nadmiernej swobody, a podatnikom stwarzać stan niepewności co do ciężących na nich zobowiązań”.

Postulatowi Trybunału wydaje się wychodzić naprzeciw komentowany Projekt. Zasadniczym celem nowelizacji Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest wprowadzenie według jej twórców „wprowadzenie uregulowań, które (...) ułatwiają zgodne z prawem prowadzenie działalności gospodarczej”<sup>2</sup>. Argumentuje się, że „realizacja tych celów zwiększy zaufanie przedsiębiorców do organów państwa oraz może stanowić czynnik pobudzający wzrost gospodarczy”. Niemniej niezależnie od powyższego Projekt wydaje się porządkować aktualny stan prawny, w tym także ograniczać uznaniowość decyzji urzędniczych. Do takich w naszej ocenie należą następujące propozycje:

#### **Art. 1 pkt 2 i 3 – zmiana w art. 9, 10, dodatnie art. 10a do Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej**

Przepis rozszerza zakres spraw, w których możliwe jest uzyskanie wiążącej interpretacji prawnej.

Przepis prawny powinien być tak skonstruowany, aby adresat normy zawartej w tym przepisie mógł w sposób jednoznaczny odczytać, jakiego zachowania się od niego wymaga. Standard dla ustawodawcy powinien być tym wyższy im surowsze konsekwencje wypływają dla adresata w związku z naruszeniem normy. W praktyce postulat ten okazuje się trudny do zrealizowania w niektórych przynajmniej dziedzinach prawa, np. w prawie podatkowym, czy ubezpieczeniach społecznych. Skomplikowanie przepisów w tych dziedzinach prowadzi do niejednoznacznej praktyki w stosowaniu prawa. Przy tym sankcje za naruszenie lub niedostosowanie się przedsiębiorcy do tego rodzaju przepisów mogą stanowić o jego istnieniu lub nieistnieniu. Słusznie więc ustawodawca w 2005 roku odwołał się do narzędzia, które praktykę tę ma ujednolicić. Pozytywnie też oceniać należy rozszerzenie wachlarza zagadnień, co do których wiążąca interpretacja może być przez przedsiębiorcę uzyskana.

#### **Art. 1 pkt 4 Projektu – art. 11 ust. 2 Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej**

Art. 11 ust. 2 w proponowanym brzmieniu przewidywałby m.in., że organy administracji publicznej nie mogą żądać jakichkolwiek dokumentów, których konieczność przedstawienia

<sup>1</sup> Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa TK W 2007r., s. 22

<sup>2</sup> Uzasadnienie Projektu, s. 1

lub złożenia nie wynika wprost z przepisu prawa.

Zasadą działania organów władzy jest, że działają one na podstawie prawa i wyłącznie w jego granicach. To oznacza również, że organom władzy nie wolno stawiać wymagań, w tym proceduralnych, bez podstawy prawnej. Proponowane rozwiązanie zakazuje więc *explicite* działań, które nawet bez takiego zakazu pozostają niezgodne z zasadą działania państwa w ramach prawa. Propozycję należy więc z jednej strony oceniać pozytywnie – jako ucinającą negatywną praktykę. Z drugiej strony wprowadzanie do ustawodawstwa omawianego przepisu stanowi niepokojący sygnał, jak dalece praktyka urzędnicza sprzeciwia się zasadom ogólnym postępowania administracyjnego.

### **Art. 1 pkt 6 Projektu – art. 14a Ustawy o swobodzie działalności gospodarczej**

Przepis umożliwia przedsiębiorcy, który nie zatrudnia pracowników, zawieszenie działalności gospodarczej.

Poprzez wprowadzenie wyraźnej podstawy prawnej dla zawieszenia działalności gospodarczej projekt porządkuje obecną bardzo niejednoznaczną sytuację. Jak dalece aktualny stan prawny rodzić może niejednolite interpretacje odzwierciedla rozbieżność pomiędzy doświadczeniami przedsiębiorców a przekonaniem projektodawców. Doświadczenia te oparte na kontaktach chociażby z Zakładem Ubezpieczeń Zdrowotnych przeczą pogładowi zaprezentowanemu w uzasadnieniu do projektu, iż „regulacji art. 14a nie należy traktować jako wprowadzenia prawa zawieszania wykonywania działalności gospodarczej, ponieważ prawo to przysługiwało przedsiębiorcy zwyczajowo, z tą jednak różnicą, że nie było ono usankcjonowane prawnie”. Powszechną praktyką Zakładu Ubezpieczeń Zdrowotnych wydaje się być odmowa prawa przedsiębiorcy do czasowego zawieszenia działalności gospodarczej<sup>3</sup>. Z relacji przedsiębiorców wynika ponadto, że – znów wbrew stwierdzeniom zawartym w uzasadnieniu - ocena Zakładu pozostaje taka sama w odniesieniu do przedsiębiorców rozliczających się z należnościami podatkowymi na podstawie tzw. karty podatkowej.

Mając powyższe na uwadze proponowane rozwiązanie usunie rozbieżności interpretacyjne umożliwiając tym samym jednolite stosowanie prawa przez organy podatkowe oraz ZUS.

#### **E. ZAŁĄCZONE DOKUMENTY**

Wyciąg z Krajowego Rejestru Sądowego

F. Niniejsze zgłoszenie dotyczy zmiany danych zgłoszenia dokonanego w dniu ..... (podać datę z części G poprzedniego zgłoszenia)

#### **G. OSOBA SKŁADAJĄCA ZGŁOSZENIE**

Imię i nazwisko	Data	Podpis

<sup>3</sup> Wymiana doświadczeń i opinii na forum portalu internetowego: <http://www.twoja-firma.pl/forum/read.php?6,1102>

Grażyna Kopińska	25 marca 2008	
------------------	---------------	--

\* Niepotrzebne skreślić.

Pouczenie:

1. Jeżeli zgłoszenie ma na celu uwzględnienie zmian zaistniałych po dacie wniesienia urzędowego formularza zgłoszenia, w nowym formularzu zgłoszenia należy wypełnić wszystkie wymagane rubryki, wpisując również dane, które zachowały swoją aktualność.
2. Część B formularza wypełnia się w przypadku zgłoszenia dotyczącego jednostki organizacyjnej oraz w przypadku, gdy osoba fizyczna, która zgłasza zainteresowanie pracami nad projektem ustawy nie będzie uczestniczyła osobiście w tych pracach.
3. Część C formularza wypełnia się tylko wówczas, gdy podmiot zgłaszający zainteresowanie pracami nad projektem ustawy (tj. podmiot, o którym mowa w części A) działa na rzecz osoby prawnej lub na rzecz podmiotu innego niż osoba prawna
4. W części E formularza, stosownie do okoliczności, wykazuje się dokumenty, o których mowa w art. 70c ust. 4 Regulaminu Sejmu, a także pełnomocnictwa do złożenia zgłoszenia lub do reprezentowania podmiotu w pracach nad projektem ustawy.
5. Część F formularza wypełnia się w przypadku zmiany danych dotyczących wniesionego uprzednio zgłoszenia.

\* Niepotrzebne skreślić