



RZECZNIK MAŁYCH I ŚREDNICH
PRZEDSIĘBIORCÓW

ADAM ABRAMOWICZ

Sprawozdanie z działalności Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Obejmuje okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.

Obowiązek przedstawienia sprawozdania Prezesowi Rady Ministrów wynika z art. 14 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 648)

Warszawa, luty 2020 r.

Spis treści

Rozdział I. Konstytucja Biznesu – pakiet ustaw.....	7
Rozdział II. Powołanie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców	7
Rozdział III. Utworzenie Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców	8
Rozdział IV. Zatrudnienie oraz wydatki związane z funkcjonowaniem Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców	10
Rozdział V. Gospodarka finansowa Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców	10
Rozdział VI. Działania podejmowane przez Rzecznika w zakresie ochrony praw przedsiębiorców	11
I. Wykaz ustaw i pozostałych aktów prawnych	12
II. Wykaz skrótów	14
III. Tabela 1. Sprawy w Wydziale Interwencyjno-Procesowym w ujęciu tabelarycznym.....	15
IV. Poszczególne sprawy wygrane przez Biuro Rzecznika – Wydział Interwencyjno-Procesowy (w tym nieprawomocnie) wraz z krótkim opisem ich problematyki.....	15
V. Sprawy w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym w rozbiciu na poszczególne kategorie i problemy	36
VI. Wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wraz z opisem przebiegu postępowania .	74
VII. Wnioski o wydanie objaśnień prawnych	87
VIII. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wydanie uchwał	107
IX. Wnioski do Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 89 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 i 650)	110
X. Najczęściej dostrzegane przez Rzecznika nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów administracji publicznej	111
Rozdział VII. W zakresie merytorycznym Rzecznik przy współudziale Zastępcy oraz współpracowników z Wydziału Prawno-Legislacyjnego dokonał analizy spraw zgłoszonych przez przedsiębiorców, jak również opiniował projekty aktów normatywnych	113
I. Opiniowanie projektów ustaw	113
II. Opiniowanie projektów rozporządzeń	139
III. Opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego	149
IV. Opiniowanie projektów innych dokumentów	151

Rozdział VIII. Występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów normatywnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej.....	154
Rozdział IX. Informacje o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłoszone właściwym organom.....	161
Rozdział X. Informacje o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu organów administracji publicznej w obszarze zainteresowań Rzecznika.....	188
Rozdział XI. Informacje o wnioskach o wydanie objaśnień prawnych, o które Rzecznik występował do właściwych organów.....	189
Rozdział XII. Statystyka dotycząca liczby spraw prowadzonych przez Wydział Prawno-Legislacyjny Biura Rzecznika	196
Rozdział XIII. Rada Przedsiębiorców	197
I. Posiedzenia Rady Przedsiębiorców	198
II. Organizacje członkowskie Rady Przedsiębiorców	199
Rozdział XIV. Zespoły Robocze działające w ramach Rady Przedsiębiorców	204
I. Zespół Roboczy ds. Kształcenia zawodowego	204
II. Zespół Roboczy ds. Abolicji ZUS	206
III. Zespół Roboczy ds. Handlu	207
IV. Zespół Roboczy ds. Transportu	208
V. Zespół Roboczy ds. Odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary	210
VI. Zespół Roboczy ds. Outsourcingu pracowniczego	211
VII. Zespół Roboczy ds. Recyklingu i gospodarki odpadami	211
VIII. Zespół Roboczy ds. Konkurencji	213
IX. Zespół Roboczy ds. Zamówień publicznych	215
X. Zespół Roboczy ds. Podatków i danin quasi-podatkowych.....	216
XI. Zespół Roboczy ds. Telekomunikacji.....	218
XII. Zespół Roboczy ds. Upadłości i Restrukturyzacji	219
XIII. Zespół Roboczy ds. Geodezji i Budownictwa	220
XIV. Zespół Roboczy ds. Paliw	221

XV.	Zespół Roboczy ds. Legalizacji Pobytu i Zatrudniania Cudzoziemców.....	222
XVI.	Zespół Roboczy ds. Taxi.....	223
XVII.	Zespół Roboczy ds. Rzemiosła.....	224
XVIII.	Zespół Roboczy ds. Opłat za korzystanie z praw autorskich oraz wynagrodzeń nadawców programów audiowizualnych	226
XIX.	Zespół Roboczy ds. Ochrony Danych Osobowych.....	227
XX.	Zespół Roboczy ds. Ubezpieczeń Społecznych.....	228
XXI.	Zespół Roboczy ds. E-dokumentów składanych przez przedsiębiorców	230
Rozdział XV. Upublicznianie informacji o efektach pracy Rady Przedsiębiorców oraz jej Zespołów Roboczych w Internecie.....		231
Rozdział XVI. Biuletyn Biura Rzecznika		232
Rozdział XVII. Działalność edukacyjna i informacyjna Biura Rzecznika		232
Rozdział XVIII. Szkolenie dla pracowników Biura Rzecznika.....		232
Rozdział XIX. Konsultacje merytoryczne z przedsiębiorcami		233
Rozdział XX. Efekty działań medialnych dotyczących Rzecznika		247
I.	Prasa.....	248
II.	Portale Internetowe	249
III.	TV	250
IV.	Radio.....	250
V.	Social Media	251
VI.	Strona www	251
VII.	Komunikaty, konferencje, odpowiedzi dla mediów	252
VIII.	Kluczowe tematy dotyczące Biura Rzecznika	253
Rozdział XXI. Wybrana aktywność Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wypełniająca przesłanki art. 8 pkt 4 ustawy o Rzeczniku, czyli inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie przedsiębiorczości oraz prawa gospodarczego.....		255
Rozdział XXII. Wybrana aktywność Zastępcy Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wypełniająca przesłanki art. 8 pkt 4 ustawy o Rzeczniku, czyli inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie		

związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie przedsiębiorczości oraz prawa gospodarczego . 266

Rozdział XXIII. Działania podjęte w ramach podróży służbowej do Brukseli pracownika Biura Rzecznika, a dotyczące zainicjowania współpracy z Instytucjami Unii Europejskiej..... 268

Rozdział XXIV. Oddział Terenowy w Krakowie 269

- I. Wnioski rozpatrzone w roku 2019 269
- II. Sprawy rozpatrywane w Oddziale Terenowym w Krakowie w ujęciu graficznym..... 269
- III. Przyczyny odrzucenia wniosków 270
- IV. Wnioski przyjęte do dalszego procedowania (nieodrzucone i niecofnięte) – problematyka spraw zgłaszanych do Rzecznika 270
- V. Sprawy z zakresu prawa podatkowego [100] 271
- VI. Sprawy z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych [54]..... 276
- VII. Sprawy z zakresu prawa administracyjnego materialnego [62]..... 283
- VIII. Sprawy rozpoznane, w ramach których Oddział Terenowy w Krakowie prowadzi/prowadził interwencję procesową wraz z krótkim opisem ich problematyki 288
- IX. Wnioski opracowane w ramach Oddziału Terenowego w Krakowie i złożone do organów administracji publicznej o zajęcia stanowiska lub udzielenie wyjaśnień (na podstawie art. 11 ustawy o Rzeczniku)..... 297
- X. Wnioski o złożenie przez Rzecznika skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego..... 303
- XI. Działania informacyjno-edukacyjne 307

Rozdział XXV. Oddział Terenowy w Gdańsku 309

- I. Sprawy interwencyjne prowadzone w Oddziale Terenowym w Gdańsku w ujęciu tabelarycznym 309
- II. Sprawy interwencyjne zakończone pozytywnie dla przedsiębiorcy - po interwencji Oddziału Terenowego w Gdańsku wraz z krótkim opisem ich problematyki, przykładowe 310
- III. Oddział Terenowy w Gdańsku rozpatrzył 73 wnioski interwencyjne w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, które dotyczyły głównie następujących zagadnień: 322
 - 1. Wydawania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako: Zakład) decyzji stwierdzających niepodleganie przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu oraz dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu 322

2. Decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych obniżających przedsiębiorcom do 60% podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz dobrowolne ubezpieczenie chorobowe.....	325
3. Decyzji odmawiających prawa do zasiłku chorobowego, opiekuńczego czy macierzyńskiego oraz zobowiązujących osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń	326
IV. Działania informacyjno-edukacyjne podejmowane przez Oddział Terenowy w Gdańsku.....	329
Rozdział XXVI. Oddział Terenowy w Białymstoku.....	330
I. Sprawy Oddziału Terenowego w Białymstoku podjęte do interwencji.....	330
II. Poszczególne sprawy zakończone z korzyścią dla przedsiębiorcy (w tym nieprawomocnie) wraz z krótkim opisem ich problematyki	330
Rozdział XXVII. Oddział Terenowy w Poznaniu.....	349
I. Sprawy interwencyjne prowadzone w Oddziale Terenowym w Poznaniu	349
II. Sprawy interwencyjne zakończone pozytywnie dla przedsiębiorcy - po interwencji Oddziału Terenowego w Poznaniu wraz z krótkim opisem ich problematyki	351
III. Działania informacyjno-edukacyjne	363
Rozdział XXVIII. Informacje o najistotniejszych zagadnieniach, które są planowane do podjęcia w następnym okresie sprawozdawczym	367

Rozdział I. Konstytucja Biznesu – pakiet ustaw

Na Konstytucję Biznesu składają się ustawy:

1. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 646).
2. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U. z 2018 r. poz. 650).
3. Ustawa 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).
4. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o zasadach uczestnictwa przedsiębiorców zagranicznych i innych osób zagranicznych w obrocie gospodarczym na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. z 2018 r. poz. 649).
5. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r. poz. 648), dalej: ustawa o Rzeczniku.

Rozdział II. Powołanie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Prezes Rady Ministrów Pan Mateusz Morawiecki z dniem 22 czerwca 2018 r. powołał Pana Adama Abramowicza na stanowisko Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców na okres 6-letniej kadencji.

Rzecznik może wykonywać swoje zadania przy pomocy jednego zastępcy. Minister właściwy do spraw gospodarki powołuje zastępcę Rzecznika na wniosek Rzecznika.

Na wniosek Rzecznika, Pani Minister Jadwiga Emilewicz powołała na stanowisko Zastępcy Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców Jacka Cieplaka. Zastępca Rzecznika objął funkcję z dniem 20 września 2018 r.

Przepis art. 1 pkt 1 ustawy o Rzeczniku stanowi, że 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.

Rozdział III. Utworzenie Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców zostało ustanowione na podstawie art. 210 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Przepisy wprowadzające ustawę Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej.

Rzecznik zawarł w dniu 18 lipca 2018 r. z Ministerstwem Przedsiębiorczości i Technologii porozumienie, w ramach którego Ministerstwo zobowiązało się udzielić niezbędnego wsparcia podczas organizacji Biura. W ramach współpracy Ministerstwo zapewniło niezbędną obsługę pracowniczą, księgową, informatyczną oraz kancelaryjną, a także użyczyło sprzęt oraz zapewniło pomieszczenia dla pracowników. Tymczasowa siedziba Biura mieściła się w budynku Ministerstwa przy pl. Trzech Krzyży 3/5 w Warszawie.

Natomiast od grudnia 2018 r. siedziba Biura mieści się przy ul. Wilczej 46 w Warszawie.

Na wniosek Rzecznika Minister Przedsiębiorczości i Technologii w dniu 1 sierpnia 2018 r. nadał statut Biuru Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców (zarządzenie nr 47 Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 1 sierpnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Biuru Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców).

W statucie określono w szczególności strukturę kierownictwa oraz organizację wewnętrzną Biura, w ramach której podzielono je na komórki organizacyjne, czyli Gabinet Rzecznika, Wydział Wstępnej Analizy Wniosków, Wydział Interwencyjno-Procesowy, Wydział Prawno-Legislacyjny, Wydział Administracyjno-Finansowy.

Wskazano także, że Biuro ma siedzibę w Warszawie oraz że powinno posiadać oddziały terenowe:

a) Oddział Terenowy z siedzibą w Białymstoku – obejmujący województwa podlaskie i warmińsko-mazurskie. W dniu 7 maja 2019 r. nastąpiło otwarcie.

b) Oddział Terenowy z siedzibą w Gdańsku – obejmujący województwa kujawsko-pomorskie, pomorskie i zachodniopomorskie. W dniu 20 maja 2019 r. nastąpiło otwarcie.

c) Oddział Terenowy z siedzibą w Krakowie – obejmujący województwa małopolskie, podkarpackie, śląskie i świętokrzyskie. W dniu 9 grudnia 2018 r. nastąpiło otwarcie.

d) Oddział Terenowy z siedzibą w Poznaniu – obejmujący województwa dolnośląskie, lubuskie, opolskie i wielkopolskie. W dniu 24 kwietnia 2019 r. nastąpiło otwarcie.

W 2019 r. Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców wydał czternaście zarządzeń regulujących zasady funkcjonowania Biura.

- Zarządzenie nr 1 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 8 stycznia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 2 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 19 lutego 2019 r. w sprawie wprowadzenia procedury antymobbingowej w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 4 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 13 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości przekraczającej 30.000 euro w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 5 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie wprowadzenia regulacji wewnętrznych dotyczących ochrony danych osobowych w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 7 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 11 kwietnia 2019 r. w sprawie wytycznych w zakresie procedowania wniosków o udostępnienie informacji publicznej w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 8 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 31 lipca 2019 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 11 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia monitoringu wizyjnego w Biurze Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców;
- Zarządzenie nr 12 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 10 grudnia 2019 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji w sprawie zabezpieczenia pomieszczeń Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców przy ul. Wilczej 46 w Warszawie.

W 2019 r. Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców przeprowadziło trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych w trybie przetargu nieograniczonego na

podstawie ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843), w tym dwa postępowania na dostawy sprzętu komputerowego zakończone udzieleniem zamówień o łącznej wartości 557 693,07 zł brutto. Postępowanie na dostawę samochodu służbowego zostało unieważnione ze względu na brak ofert w postępowaniu.

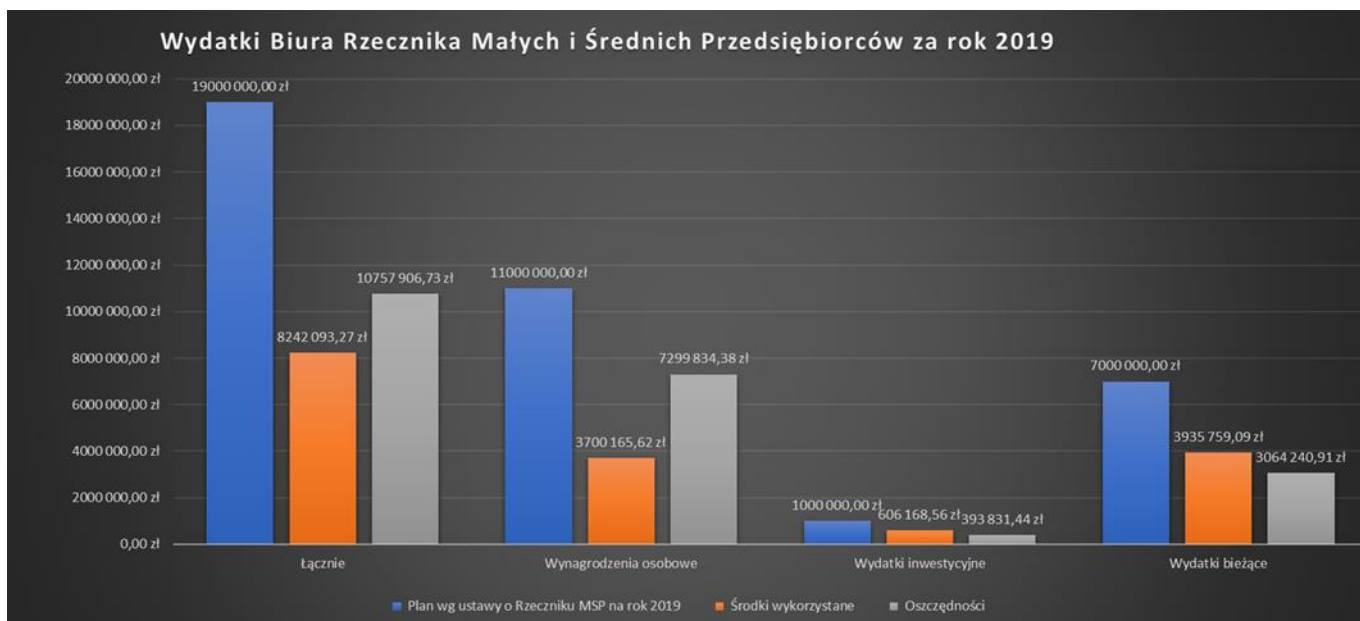
Rozdział IV. Zatrudnienie oraz wydatki związane z funkcjonowaniem Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Biurem kieruje Rzecznik oraz jego Zastępca. W Biurze według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. zatrudnionych było 46 pracowników (29 osób w Warszawie, 3 osoby w Oddziale Terenowym w Białymstoku, 3 osoby w Oddziale Terenowym w Poznaniu, 4 osoby w Oddziale Terenowym w Gdańsku oraz 7 osób w Oddziale Terenowym w Krakowie).

Rozdział V. Gospodarka finansowa Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

Rozliczenie środków finansowych przeznaczonych na pokrycie wydatków bieżącej działalności Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców umieszczonych w budżecie państwa w części 20, dziale 750 – Administracja Publiczna, rozdziale 75030 – Działalność Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w roku 2019 na podstawie:

1. Decyzji Ministra Finansów z dnia 21 stycznia 2019 r., znak: MF/FG4.4143.3.22.2019.MF.105 (część 83 – Rezerwy celowe, poz. 73).
2. informacji dysponenta części budżetowej zgodnie z art. 146 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 z późn. zm.) z dnia 08 lutego 2019 r. znak DBG-I.310.4.2019.ML.2.
3. decyzji Ministra Finansów z dnia 24 maja 2019 r., znak: MF/FG4.4143.3.22.2019.MF.105.K01 (część 83 – Rezerwy celowe, poz. 73).



Informacja o wydatkach Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców za rok 2019					
	Plan wg ustawy o Rzeczniku MSP na rok 2019	Środki uruchomione RC + Ustaw.budżet.	Środki wykorzystane RC + Ustaw.budżet.	Oszczędności (plan wg ustawy o Rzeczniku - Środki wykorzystane)	Wskaźnik %
limit wydatków roku 2019 wg ustawy z dn. 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców w tym:	19 000 000,00	11 533 610,00	8 242 093,27	10 757 906,73	57%
Wynagrodzenia osobowe w tym:	11 000 000,00	6 523 167,00	3 700 165,62	7 299 834,38	66%
Środki uruchomione "Rezerwa celowa" cz. 83 poz.73		483 167,00	483 166,36		
Środki bieżące ujęte w ust.budżetowej na 2019 r.		6 040 000,00	3 216 999,26		
Wydatki inwestycyjne w tym:	1 000 000,00	686 329,00	606 168,56	393 831,44	39%
Środki uruchomione "Rezerwa celowa" cz. 83 poz.73		686 329,00	606 168,56		
Wydatki bieżące jednostki w tym:	7 000 000,00	4 324 114,00	3 935 759,09	3 064 240,91	44%
Środki uruchomione "Rezerwa celowa" cz. 83 poz.73		364 114,00	364 111,69		
Środki bieżące ujęte w ust.budżetowej na 2019 r.		3 960 000,00	3 571 647,40		

Rozdział VI. Działania podejmowane przez Rzecznika w zakresie ochrony praw przedsiębiorców

W zakresie merytorycznym Rzecznik przy współudziale Zastępcy oraz współpracowników z Wydziału Interwencyjno-Procesowego dokonał analizy spraw zgłoszonych przez przedsiębiorców, wstępnie zakwalifikowanych przez Wydział Wstępnej Analizy Wniosków Biura Rzecznika.

I. Wykaz ustaw i pozostałych aktów prawnych

1. Ustawa z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2004 r., Nr 54, poz. 535 z późn. zm.), zwana dalej VATU,
2. Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. z 1991 r., Nr 80, poz. 350 z późn. zm.), zwana dalej PITU,
3. Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 1992 r., Nr 21, poz. 86 z późn. zm.), zwana dalej CITU,
4. Ustawa z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym (Dz. U. z 2009 r., Nr 3, poz. 11 z późn. zm.), zwana dalej PAU,
5. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2002 r., Nr 153, poz. 1270 z późn. zm.), zwana dalej p.p.s.a.,
6. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 900), zwana dalej o.p.,
7. Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 1960 r., Nr 30, poz. 168 z późn. zm.), zwana dalej k.p.a.,
8. Ustawa z dnia 6 września 2001 r. Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2001 r., Nr 126, poz. 1381 z późn. zm.), zwana dalej p.f. lub prawo farmaceutyczne,
9. Ustawa z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2017 r., poz. 1015), zwana dalej ustawą nowelizującą,
10. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 648) zwana dalej ustawą o Rzeczniku,
11. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 825), zwana dalej SNU,
12. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 1998 r., Nr 137, poz. 887 z późn. zm.), zwana dalej USUS,
13. Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. Prawo pocztowe (Dz. U. z 2012 r., poz. 1529 z późn. zm.), zwana dalej PrPoczU,
14. Ustawa z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 646 z późn. zm.), zwana dalej P.P.,
15. Ustawa z dnia 10 września 1999 r. Kodeks karny skarbowy (Dz. U. z 1999 r., Nr 83, poz. 930 z późn. zm.), zwana dalej k.k.s.,

16. Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 1964 r., Nr 43, poz. 296 z późn. zm.), zwana dalej k.p.c.,
17. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r., Nr 16, poz. 93 z późn. zm.), zwana dalej k.c.,
18. Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi (Dz. U. z 2017 r., poz. 708 z późn. zm.), zwana dalej ustawą SENT,
19. Dyrektywa 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.U.U.E.L.2006.347.1), zwana dalej dyrektywą 2006/112/WE,
20. Ustawa z dnia 27 lipca 2002 r. Prawo dewizowe (Dz. U. z 2002 r., Nr 141, poz. 1178), zwana dalej PD,
21. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 505), zwana dalej KSH,
22. Ustawa z dnia 7 czerwca 2018 r, o zmianie ustawy Prawo farmaceutyczne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r., poz. 1375), zwana dalej ustawą zmieniającą,
23. Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 1999 r., Nr 60, poz. 636), zwana dalej ustawa o świadczeniach,
24. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy oraz formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich (Dz. U. z 1999 r., Nr 65, poz. 743), zwane dalej rozporządzenie MPPS,
25. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2018 r., poz. 1202), zwana dalej Prawo budowlane,
26. Rozporządzenie Ministra Gospodarki Przestrzennej i Budownictwa z dnia 21 lutego 1995 r. w sprawie rodzaju i zakresu opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz czynności geodezyjnych obowiązujących w budownictwie (Dz. U. z 1995 r., Nr 25, poz. 133), zwane dalej rozporządzenie ws. czynności geodezyjnych,
27. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 725), zwana dalej upgik,
28. Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r., poz. 1551), zwana dalej ustawą abolicyjną,

29. Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2018 r., poz. 508 ze zm.), zwana dalej ustawą o KAS,

30. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1559), zwana dalej u.o.s.c.,

31. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (tj. Dz. U. z 2019 r., poz. 1172); zwana dalej ustawą o rehabilitacji,

32. Dyrektywa Rady 2008/118/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylająca dyrektywę 92/12/EWG (Dz. U. UE L 2009.9.12), zwana dalej dyrektywą 2008/118/WE.

II. Wykaz skrótów

1. GIF – Główny Inspektor Farmaceutyczny,
2. WIF – Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny/ Wojewódzcy Inspektorzy Farmaceutyczni,
3. Rzecznik – Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców,
4. NSA – Naczelny Sąd Administracyjny,
5. WSA – Wojewódzki Sąd Administracyjny,
6. SN – Sąd Najwyższy,
7. popl – rejestr pośredników w obrocie produktami leczniczymi,
8. TSUE - Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej,
9. UKE – Urząd Komunikacji Elektronicznej,
10. Prezes UKE – Prezes Urzędu Komunikacji Elektronicznej,
11. SKO – Samorządowe Kolegium odwoławcze,
12. ROP – Rejestr Operatorów Pocztowych,
13. DIAS – Dyrektor Izby Administracji Skarbowej

III. Tabela 1. Sprawy w Wydziale Interwencyjno-Procesowym w ujęciu tabelarycznym

Rodzaj uprawnienia Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców	Liczba spraw
Liczba spraw, które wpłynęły	153
Liczba spraw rozpoznanych	103
Wnioski o wydanie objaśnień prawnych	15
Wnioski do NSA o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych,	1
Wnioski do Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 i 650)	0
Wnioski do Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 89 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 i 650)	1

IV. Poszczególne sprawy wygrane przez Biuro Rzecznika – Wydział Interwencyjno-Procesowy (w tym nieprawomocnie) wraz z krótkim opisem ich problematyki

1. Sprawa nałożenia na przedsiębiorcę kary pieniężnej z tytułu nieuzupełnienia zgłoszenia przewozu towaru o dane, o których mowa w art. 5 ust. 4 ustawy SENT.

a. Stan faktyczny

Funkcjonariusze Urzędu Celno-Skarbowego przeprowadzili kontrolę przewozu towarów środkiem transportu. W czasie kontroli stwierdzono, że w/w środkiem transportu

przewożony był olej opałowy grzewczy, który podlega systemowi monitorowania drogowego przewozu towarów. W wyniku kontroli poddano weryfikacji zgłoszenie SENT i ustalono, że w w/w zgłoszeniu nie uzupełniono danych odnośnie numeru zezwolenia drogowego, oraz że planowana data zakończenia przewozu jest tożsama z datą rozpoczęcia przewozu. Organ wskazał, że brak uzupełniania formularza SENT jest sprzeczny z art. 5 ust. 4 pkt 6 ustawy SENT. Jednocześnie przedsiębiorca w chwili dokonywania kontroli dysponował wypisem z zaświadczenia na przewozy drogowe ze wskazanym tam numerem zezwolenia ważnym na dzień kontroli. Organ nie wziął jednak powyższej okoliczności pod uwagę, nie znalazł również podstaw do odstąpienia od wymierzenia kary w związku z ważnym interesem przewoźnika lub interesem publicznym. W konsekwencji Naczelnik Urzędu Celno-Skarbowego wydał wobec przedsiębiorcy decyzję nakładającą na niego karę pieniężną.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika Naczelnik Urzędu Celno-Skarbowego nie przełożył wartości wynikających z art. 22 ust. 3 ustawy o systemie monitorowania, tj. przesłanki interesu publicznego, której to samodzielne spełnienie jest wystarczające dla odstąpienia od wymierzenia kary, na grunt rozpatrywanej sprawy. Przesłanka interesu publicznego powinna być interpretowana jako „dyrektywa postępowania nakazująca mieć na uwadze respektowanie wartości wspólnych dla całego społeczeństwa, takich jak sprawiedliwość, bezpieczeństwo, zaufanie do organów władzy, korekta jego błędnych decyzji” (wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn. akt III SA/Wr 423/18). Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy SENT, ustawa ta ma za zadanie „chronić legalny handel towarami uznanymi w wyniku przeprowadzonych analiz przez krajowego prawodawcę za „wrażliwe”, ułatwić walkę z „szarą strefą” oraz ograniczyć poziom uszczupień w kluczowych dla budżetu państwa podatkach, tj. podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a także zwiększyć skuteczność kontroli w obszarach obarczonych istotnym ryzykiem naruszenia obowiązujących przepisów”.

W uzasadnieniu cytowanego wyroku WSA we Wrocławiu wskazano, iż „wyspecjalizowane grupy przestępcze działające na rynkach towarów wrażliwych nie płacą należnych podatków oraz dokonują wyłudzeń nienależnych zwrotów, wykorzystując do tego wyłącznie sfałszowane dokumenty (faktury). Istnieje więc konieczność powiązania przepływu dokumentów oraz faktycznego przepływu towaru. Dzięki danym z rejestru możliwe będzie również dokonywanie analiz schematów działań podmiotów biorących udział w przewozie towarów. Z drugiej strony łatwiejsze będzie ujawnianie przewozów towarów niedeklarowanych jako opodatkowane. Wprowadzany projektowaną ustawą obowiązek

dokonywania zgłoszenia przewozu towaru do rejestru nakłada na podmioty prowadzące działalność gospodarczą dodatkowe obowiązki. Jednakże w ocenie projektodawcy należy je ocenić jako w pełni uzasadnione i proporcjonalne w stosunku do obszarów, które będą podlegały ochronie. Jak powyżej wskazano, przedmiotem monitorowania przewozu towarów będą towary określone jako „wrażliwe” i należące do grupy najwyższego ryzyka w kraju ze względu na naruszenia przepisów prawa podatkowego oraz negatywny wpływ na konkurencję”.

W rozpoznawanej sprawie okolicznością bezsporną było, że przewoźnik posiadał podczas kontroli aktualny wypis z zaświadczenia na przewozy drogowe ze wskazanym tam numerem zezwolenia. Wypis ten został natychmiast, w wersji papierowej, okazany przez kierowcę kontrolującym w czasie kontroli. Jednocześnie przewoźnik nie uzupełnił zgłoszenia SENT w zakresie danych określonych w art. 5 ust. 4 pkt 6 ustawy SENT, tj. o numer zezwolenia, zaświadczenia lub licencji w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym.

Powyższe potwierdza zarówno protokół kontroli, jak i dane z systemu SENT. Z powyższego wynikało, iż przewoźnik, przez poczynione uchybienie, w żaden sposób nie wpisał się do kategorii działań i podmiotów, wobec których skierowano przyjęte w ustawie SENT rozwiązania prawne. Dopuszczył się jedynie drobnego przewinienia, mającego charakter ściśle formalny, które nie utrudniło kontroli oraz nie było skierowane na uszczuplenie należnych Państwu danin.

W ocenie Rzecznika, mając na uwadze idee (cel) przyświecającą ustawodawcy, zaistniała w sprawie sytuacja, rozpatrywana przez pryzmat zasady sprawiedliwości społecznej, nie przemawiała za nałożeniem kary. Nie sposób bowiem uznać, że w interesie społecznym jest nakładanie tak wysokich kar na przewoźników, którzy przez niedopatrzenie (pomyłkę) dopuścili się neutralnych z punktu widzenia interesów Państwa i społeczeństwa uchybień.

W opinii Rzecznika, nałożenie na przewoźnika kary w niniejszej sprawie, kłóciło się również z zasadą proporcjonalności (adekwatności). Siłę powyższej argumentacji podkreślał również fakt, iż pierwotne formularze zgłoszeń SENT, udostępniane na Platformie Usług Elektronicznych Służby Celnej, w których przewoźnicy obowiązani byli wprowadzać dane dotyczące numeru zezwolenia/zaświadczenia/licencji, nie były doskonałe, tj. mimo że pole dotyczące tego numeru pozostawało puste, to jednak system pozwalał na zamknięcie dokumentu elektronicznego z informacją o kompletności statusu zgłoszenia – tym bardziej, że w stosunku do innych obligatoryjnych pól, system komputerowy wymagał ich wprowadzenia.

Rzecznik podzielił stanowisko wyrażone przez WSA w Krakowie w wyroku z dnia 17 września 2018 r., sygn. akt III SA/Kr 734/18, dotyczące jasnych i skutecznych rozwiązań w zakresie sposobu funkcjonowania programów komputerowych służących realizacji zgłoszeń SENT. W przytoczonym wyroku sąd stwierdził, że „gdy nowym regulacjom prawnym towarzyszy uruchomienie programu komputerowego, np. w postaci określonego graficznego formularza elektronicznego, to powinien on zawierać oznaczenia rubryk podlegających wypełnieniu przez przewoźnika w taki sposób, aby nie rodziły żadnych wątpliwości, a w sytuacji, gdy ustawa przewiduje obligatoryjne podanie określonych danych (art. 5 ust. 1 pkt 6 ustawy o SENT), to niewypełnienie określonego pola z obowiązkowymi danymi winno skutkować brakiem możliwości zamknięcia dokumentu elektronicznego z informacją o kompletności statusu zgłoszenia”.

Według Rzecznika, okoliczności faktyczne towarzyszące nieuzupełnieniu danych dotyczących numeru zezwolenia drogowego w formularzu zgłoszeń SENT czyniły niezbędnym odstępnie od wymierzenia kary zgodnie z art. 22 ust. 3 ustawy SENT. Organ nie odniósł się wystarczająco do uwarunkowań faktycznych i prawnych, w jakich doszło do naruszenia art. 5 ust. 4 ustawy SENT, przez co naruszył art. 22 ust. 2 w zw. z ust. 3 ustawy SENT w zw. z zasadami wyrażonymi w art. 121 § 1, art. 122, art. 124, art. 191 oraz art. 210 § 1 pkt 6 i § 4 o.p. Brak stosownych danych w formularzu zgłoszeń SENT nie był spowodowany brakiem uprawnień do przewozu określonych towarów, a przewoźnik dysponował odpowiednim zezwoleniem.

Niezależnie od powyższego, Rzecznik podkreślał, iż na gruncie tożsamego stanu faktycznego i prawnego, zapadł już szereg orzeczeń, w których sądy uchylały decyzje organów w przedmiocie nałożenia kary pieniężnej z tytułu niewykonania obowiązku przewoźnika, tj. nieuzupełnienia w rejestrze zgłoszeń systemu monitorowania drogowego zgłoszenia o dane wymagane przepisami prawa, o których mowa w art. 5 ust. 4 pkt 6 ustawy SENT. Są to m.in.: wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt III SA/Wr 424/18, wyrok WSA we Wrocławiu z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn. akt III SA/Wr 423/18, wyrok WSA w Warszawie z dnia 17 stycznia 2019 r., sygn. akt VIII SA/Wa 749/18, a także wyrok NSA z dnia 7 grudnia 2018 r., sygn. akt II GSK 1696/18.

c. Rozstrzygnięcie

Organ II instancji uchylił w całości decyzję organu I instancji i odstąpił od nałożenia kary pieniężnej. W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż brak było podstaw do uznania, że w interesie społecznym było nakładanie tak wysokich kar na przewoźnika, który dopuścił się neutralnego uchybienia z punktu widzenia interesów Skarbu Państwa i społeczeństwa.

Nie nastąpiło bowiem żadne uszczuplenie podatkowe. Dodatkowo podzielono także argument Rzecznika, że rejestr SENT był wielokrotnie modyfikowany i w dniu kiedy dokonywano zgłoszenia, pozwalał na zamknięcie dokumentu elektronicznego z informacją o kompletności statusu zgłoszenia, mimo że pole dotyczące numeru pozwolenia nie było kompletnie wypełnione.

2. Sprawa uznania przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej (zwany dalej Prezesem UKE) przedsiębiorcy, który zawarł umowę ze spółdzielnią na wydrukowanie i dostarczenie książeczek mieszkaniowych na rzecz jej mieszkańców, za operatora pocztowego.

a. Stan faktyczny

Prezes UKE przeprowadził kontrolę w drukarni, która miała na celu ustalenie, czy drukarnia wykonuje działalność pocztową wymagającą wpisu do rejestru operatorów pocztowych (zwany dalej ROP). W toku kontroli ustalono, że drukarnia zawarła umowę ze spółdzielnią mieszkaniową, na podstawie której przedmiotem usługi drukarni na rzecz spółdzielni było wydrukowanie książeczek opłat mieszkaniowych i dostarczenie ich lokatorom spółdzielni do rąk własnych. W trakcie kontroli ustalono również, że drukarnia zawarła z podmiotem trzecim umowę kolportażu. Podmiot trzeci dostarczył wydrukowane przez drukarnie książeczki opłat mieszkaniowych, a niedostarczone książeczki opłat zostały przekazane bezpośrednio do spółdzielni mieszkaniowej.

Prezes UKE wszczął, na podstawie ustaleń kontroli, postępowanie administracyjne w sprawie świadczenia usług pocztowych bez wymaganego wpisu do ROP przez drukarnię. W rezultacie powyższego postępowania Prezes UKE wydał wobec drukarni decyzję, którą nakazał wstrzymać działalność w zakresie świadczenia usług pocztowych. Drukarnia złożyła odwołanie od przedmiotowej decyzji. W konsekwencji postępowania odwoławczego Prezes UKE utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję.

Drukarnia złożyła do WSA skargę na decyzję II instancji, wydaną przez Prezesa UKE, zwracając się jednocześnie do Rzecznika z wnioskiem o podjęcie interwencji.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika rozstrzygnięcie organu naruszało szereg przepisów P.P. oraz PrPoczU. Rzecznik zarzucił Prezesowi UKE naruszenie m.in., wyrażonej w art. 11 P.P., zasady przyjaznej interpretacji przepisów dotyczących przedsiębiorców, co spowodowało błędną subsumpcję zastosowanych w sprawie norm prawnych.

W konsekwencji Rzecznik zarzucił organowi błędną interpretację art. 3 pkt 21 PrPoczU, który zawiera definicję przesyłki pocztowej. Prezes UKE błędnie uznał, że wydrukowana

przez drukarnię i dostarczona przez podmiot trzeci lokatorowi książeczka opłat mieszkaniowych stanowi przesyłkę pocztową w myśl powyższego przepisu. Błędna interpretacja organu, w zakresie uznania książeczki opłat mieszkaniowych za przesyłkę pocztową, spowodowała błędne uznanie przez Prezesa UKE, iż drukarnia prowadziła działalność pocztową bez wpisu do ROP.

Rzecznik zarzucił również organowi naruszenie art. 7 k.p.a., będące skutkiem nieprzeprowadzenia przez Prezesa UKE analizy umowy zawartej pomiędzy drukarnią, a spółdzielnią mieszkaniową w kontekście essentialia negotii umowy o świadczenie usług pocztowych, o których mowa w PrPoczU.

c. Rozstrzygnięcie

Przeprowadzone postępowania obydwu instancji oraz wydane w ich ramach rozstrzygnięcia organu naruszały również, zdaniem Rzecznika, art. 10 P.P. oraz art. 12 P.P. Prezes UKE prowadził postępowania nie kierując się w swoich działaniach zasadą zaufania do przedsiębiorcy oraz założeniem, że działa on uczciwie oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów. Jednocześnie organ nie prowadził postępowania w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej. Również wątpliwości co do stanu faktycznego nie były rozstrzygnięte w sprawie na korzyść przedsiębiorcy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielił stanowisko Rzecznika o konieczności wyeliminowania z obrotu prawnego sprzecznych z prawem decyzji, dlatego w swoim wyroku uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję I instancji, a także umorzył postępowanie administracyjne. WSA potwierdził, iż zaskarżona decyzja naruszała przepisy prawa procesowego w stopniu, który mógł mieć istotny wpływ na wynik sprawy oraz jednocześnie naruszała przepisy prawa materialnego, które to uchybienie miało wpływ na wynik sprawy.

Sąd stwierdził, iż w sprawie należało przede wszystkim rozważyć, czym w istocie jest przesyłka pocztowa. Jeżeli nie mamy do czynienia z przesyłką pocztową (względnie drukiem bezadresowym), nie możemy mówić o świadczeniu usługi pocztowej. W konsekwencji, po przeprowadzeniu analizy definicji przesyłki pocztowej, Wojewódzki Sąd Administracyjny doszedł do przekonania, że nie można było wyprodukowanych przez drukarnię książeczek opłat mieszkaniowych uznać za przesyłki pocztowe. Tym samym nie można było przyjąć, że doszło do świadczenia usługi pocztowej przez drukarnię.

3. Sprawy przewlekłego prowadzenia sporu podatnika z Dyrektorem Izby Administracji Skarbowej w zakresie kosztów postępowania egzekucyjnego i nieuznawania przez ten organ wcześniejszych wyroków wydawanych przez WSA w sprawie.

a. Stan faktyczny

Wnioskodawca zwrócił się do Rzecznika MŚP z prośbą o pomoc odnośnie trzyletniego sporu, który toczył w dwóch sprawach, dotyczących wysokości kosztów postępowania egzekucyjnego z Dyrektorem Izby Administracji Skarbowej.

Przedsiębiorca kwestionował ustaloną przez organ egzekucyjny wysokość kosztów w dwóch postępowaniach egzekucyjnych, powołując się na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 31/14. Wojewódzki Sąd Administracyjny dwukrotnie przyznawał rację przedsiębiorcy, a pomimo to Dyrektor Izby Administracji Skarbowej złożył skargi kasacyjne do Naczelnego Sądu Administracyjnego od ponownych, niekorzystnych dla siebie rozstrzygnięć sądu pierwszej instancji.

b. Stanowisko Rzecznika

W swoim stanowisku do NSA Rzecznik wyraził pogląd, iż składane przez organ II instancji skargi kasacyjne są nie tylko bezzasadne, ale stanowią również, w przedmiotowych sprawach, nadużycie prawa do sądu po stronie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej.

W ocenie Rzecznika organy I i II instancji nie dokonały prawidłowego miarkowania naliczonych podatnikowi kosztów egzekucyjnych w zakresie opłaty za czynności egzekucyjne, wbrew wcześniejszym wskazaniom płynącym z wyroków WSA. Słusznie zatem Sąd wskazał w zaskarżonych wyrokach, iż działania podejmowane przez organy I i II instancji są niezgodne z oceną prawną i wskazaniem wyrażonymi we wcześniejszych orzeczeniach tego Sądu. Organy, na podstawie art. 153 p.p.s.a., były bezwzględnie związane oceną prawną i wskazaniem WSA wyrażonymi w wyrokach.

Stanowisko Rzecznika, skierowane do NSA, wskazywało również na naruszenie art. 12 P.P. wyrażającego zasadę proporcjonalności, a także wskazań Trybunału Konstytucyjnego zawartych w wyroku z dnia 28 czerwca 2016 r, sygn. akt SK 31/14.

Rzecznik wniósł do sądu kasacyjnego o oddalenie skarg organu.

c. Rozstrzygnięcie

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej, po otrzymaniu stanowiska Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, wycofał obydwie skargi kasacyjne.

4. Sprawa niekorzystnie rozpatrzonego wniosku przedsiębiorcy o zajęcie pasa drogowego.

a. Stan faktyczny

Przedsiębiorca wnioskował o wydanie zezwolenia na zajęcie odcinka pasa drogowego, w którym posadowiony był kiosk handlowy. Zezwolenie miało być wydane na okres od 1 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2020 r. Zarządca drogi wydał stronie zezwolenie jedynie

na okres od 1 stycznia 2019 r. do 30 kwietnia 2019 r., odmawiając udzielenia zezwolenia na zajęcie pasa drogowego w terminie od dnia 1 maja 2019 r. do dnia 31 grudnia 2020 r.

W konsekwencji powyższego przedsiębiorca odwołał się od decyzji organu administracji publicznej do Samorządowego Kolegium Odwoławczego i jednocześnie zwrócił z wnioskiem o interwencję do Rzecznika. W efekcie wniesionego odwołania SKO uchyliło decyzję zarządcy drogi.

b. Stanowisko Rzecznika

W toku ponownego postępowania administracyjnego przed zarządcą drogi Rzecznik wskazał organowi, iż decyzja uznaniowa nie może oznaczać decyzji dowolnej, przekraczającej swobodę uznania organu administracji publicznej. Rzecznik zwrócił uwagę na dotychczasowe uchybienia po stronie zarządcy drogi w zakresie prowadzenia postępowania dowodowego oraz wnioskowania na podstawie zebranego materiału dowodowego w sprawie (przez co naruszono art. 77 i art. 80 k.p.a.). W ocenie Rzecznika dotychczasowe postępowanie zarządcy drogi naruszało również zasadę prawdy obiektywnej, zasadę pogłębiania zaufania obywateli do władzy publicznej oraz zasadę przekonywania.

c. Rozstrzygnięcie

Organ, wydając ponowne rozstrzygnięcie w sprawie, uwzględnił niemal w całości wniosek przedsiębiorcy, w skutek czego otrzymał on zezwolenie na zajęcie odcinka pasa drogowego w okresie od 1 stycznia 2019 r. do 24 sierpnia 2020 r.

5. Trzy sprawy dotyczące nałożenia na przedsiębiorcę kar pieniężnych na podstawie ustawy o SENT.

a. Stan faktyczny

W toku kontroli drogowej przeprowadzonej przez funkcjonariuszy Urzędu Celno-Skarbowego stwierdzono, iż przewoźnik dokonał w zgłoszeniu SENT wpisu nr rejestracyjnego przyczepy, której faktycznie w trakcie kontroli nie stwierdzono.

Przedsiębiorca-przewoźnik przewoził olej napędowy samochodem ciężarowym cysterną wraz z przyczepą-cysterną. Dokonał trzech zgłoszeń SENT, w których podał prawidłowe numery rejestracyjne samochodu ciężarowego i przyczepy. Po opróżnieniu z oleju napędowego cysterny kierowca, w drodze do kolejnego odbiorcy zajechał do mijanej bazy przedsiębiorcy, by zostawić pustą przyczepę (miało to obniżyć spalanie samochodu ciężarowego i ułatwić manewrowanie). Niestety nie dokonano aktualizacji zgłoszeń SENT poprzez usunięcie nr rejestracyjnego odpiętej przyczepy.

W toku prowadzonego postępowania Naczelnik Urzędu Celno-Skarbowego nie znalazł podstaw do odstąpienia od wymierzania kary w związku z ważnym interesem przewoźnika lub interesem publicznym. W związku z powyższym organ wydał decyzje nakładające, na podstawie art. 207 o.p. w związku z art. 3 ust. 2 pkt 1 lit. b), art. 5 ust. 4 pkt 3 w związku z art. 2 pkt 11, art. 24 ust. 1 pkt 2, art. 26 ust. 1, ust. 2 i ust. 5 ustawy SENT, karę w kwocie 10 000 PLN tytułem wykonywania przewozu drogowego towarów z naruszeniem przepisów ustawy SENT za każde zgłoszenie. W konsekwencji wadliwości 3 zgłoszeń SENT na przedsiębiorcę nałożono łącznie 30 000 PLN kary pieniężnej.

Przedsiębiorca wniósł odwołania od decyzji o nałożeniu kar pieniężnych oraz zwrócił się z wnioskiem o interwencję do Rzecznika. W efekcie prowadzonego postępowania odwoławczego Dyrektor Izby Administracji Skarbowej utrzymał w mocy decyzję organu I instancji powielając, co do zasady, dotychczasową argumentację w sprawie. Rzecznik stwierdził naruszenie praw przedsiębiorcy i w ramach interwencji skierował trzy skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika dotychczasowe postępowania oraz rozstrzygnięcia organów naruszały wyrażoną w art. 12 P.P. zasadę proporcjonalności. Ponadto wskazano na naruszenie przepisów art. 121 § 1 o.p., art. 210 § 1 i § 4 o.p. w związku z art. 12 P.P. poprzez niepodjęcie przez organ z urzędu wszystkich działań mających na celu rozważenie zasadności odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej na podstawie przesłanki interesu publicznego, co pozostawało w sprzeczności z zasadą zaufania, zasadą prawdy obiektywnej oraz dowodzi skrajnie jednostronnego, tendencyjnego, wybiórczego i wyraźnie profiskalnego prowadzenia postępowania podczas, gdy organ powinien prowadzić postępowanie w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

c. Rozstrzygnięcie

Wojewódzki Sąd Administracyjny podzielił stanowisko Rzecznika o konieczności wyeliminowania z obrotu prawnego trzech sprzecznych z prawem decyzji w zakresie nałożenia kar pieniężnych. Wątpliwości Sądu wzbudziły m.in. czynności podejmowane przez organy w toku prowadzonych postępowań w zakresie ustaleń faktycznych. Sąd wskazał, że szczegółowe ustalenie stanu faktycznego i przypisanie skarżącej konkretnego, przewidzianego konkretną normą materialnoprawną naruszenia istotne będzie dla oceny, czy w sprawie zachodzą przesłanki ważnego interesu przewoźnika, czy też interesu publicznego.

W konsekwencji trzema wyrokami, Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił trzy zaskarżone decyzje oraz poprzedzające je decyzje organu I instancji.

6. Sprawa organizacji zrzeszającej przedsiębiorców z branży elektronicznej, dotycząca odmowy przyznania tej organizacji prawa do wniesienia skargi do sądu administracyjnego.

a. Stan faktyczny

Wojewódzki Sąd Administracyjny rozpoznał skargę organizacji zrzeszającej przedsiębiorców z branży elektronicznej (dalej jako organizacja) oraz wydał wyrok, w którym uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego (dalej jako organ administracji). W wyroku tym Sąd nie kwestionował legitymacji organizacji do wniesienia skargi w oparciu o art. 50 § 1 p.p.s.a. Od powyższego wyroku skargę kasacyjną złożył organ administracji oraz uczestnik postępowania. Żaden z dwóch podmiotów wnoszących ww. skargi kasacyjne nie kwestionował w podnoszonych zarzutach legitymacji organizacji do wniesienia skargi. Naczelny Sąd Administracyjny uchylił zaskarżony wyrok ze skargi kasacyjnej organu administracji i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania wojewódzkiemu sądowi administracyjnemu na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a. Jednocześnie NSA oddalił skargę kasacyjną uczestnika postępowania na podstawie art. 184 p.p.s.a. W uzasadnieniu wyroku NSA nie zalecił, by Sąd pierwszej instancji ponownie rozpoznając sprawę, rozważył w oparciu o art. 50 § 1 p.p.s.a, istnienie prawa organizacji do złożenia skargi na decyzję będącą przedmiotem skargi w rozpoznawanej sprawie.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w wyniku ponownego rozpatrzenia oddalił skargę, wskazując na brak legitymacji organizacji do jej wniesienia. Jako podstawę prawną tego rozstrzygnięcia wskazał art. 151 p.p.s.a. w związku z art. 50 § 1 p.p.s.a. WSA w uzasadnieniu nie odniósł się do wykładni dokonanej przez Naczelny Sąd Administracyjny.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika, WSA podczas badania sprawy po raz pierwszy nie kwestionował legitymacji organizacji do wniesienia skargi w rozpoznawanej sprawie sądownoadministracyjnej. Ponadto, w skargach kasacyjnych od tego wyroku zarówno organ administracji, jak i uczestnik postępowania nie postawiły zarzutu naruszenia przez Sąd art. 50 § 1 p.p.s.a. Biorąc również pod uwagę, że Naczelny Sąd Administracyjny w swoim wyroku uchylającym nie zalecił, by WSA, ponownie rozpoznając skargę, rozważył, czy organizacja mogła skutecznie złożyć skargę, to wyrok WSA, w którym na podstawie art. 50 § 1 p.p.s.a. w związku z art. 151 p.p.s.a. oddalono skargę, z uwagi na brak legitymacji skargowej organizacji, naruszał art. 190 p.p.s.a.

Rzecznik zauważył, że WSA wydając ponownie wyrok, był związany, na zasadzie art. 190 p.p.s.a., wykładnią prawa dokonaną w treści wyroku kasacyjnego, Oznacza to, że sąd administracyjny ponownie rozpoznając sprawę, która została mu przekazana przez sąd kasacyjny na podstawie art. 185 § 1 p.p.s.a, nie mógł stosować postanowień art. 134 § 1 p.p.s.a. i art. 135 p.p.s.a. Rzecznik argumentował, że Sąd pierwszej instancji, ponownie rozpoznając sprawę, może odstąpić od wykładni dokonanej w tej sprawie przez NSA jedynie w sytuacji, gdy stan faktyczny sprawy, ustalony po ponownym jej rozpoznaniu, uległ zasadniczej zmianie lub gdy przy niezmienionym stanie faktycznym sprawy po wydaniu orzeczenia zmienił się stan sprawy. W ocenie Rzecznika jednak żadna, ze wskazanych powyżej sytuacji uzasadniających odstąpienie od związania wykładnią wyroku kasacyjnego, w analizowanej sprawie nie zachodziła.

W konsekwencji, zdaniem Rzecznika, na skutek oddalenia skargi przez WSA i stwierdzenia braku legitymacji skargowej organizacji do wniesienia skargi na podstawie art. 50 § 1 p.p.s.a, doszło do naruszenia prawa organizacji do sądu gwarantowanego w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W szczególności wyrok WSA naruszał art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 190 p.p.s.a. poprzez naruszenie prawa organizacji do procedury sądownoadministracyjnej oraz poprzez naruszenie prawa do uzyskania wyroku sądowego zawierającego merytoryczne rozstrzygnięcie w sprawie.

c. Rozstrzygnięcie

Naczelny Sąd Administracyjny, po interwencji Rzecznika, uchylił krzywdzący dla organizacji wyrok WSA, w którym odmówiono jej prawa do wystąpienia za skargą. Z ustnych motywów rozstrzygnięcia, jakie podano podczas ogłoszenia wyroku wynika (na dzień sporządzania sprawozdania nie była jeszcze znana treść pisemnego uzasadnienia wyroku), że Naczelny Sąd Administracyjny podzielił stanowisko Rzecznika, stosownie do którego zaskarżony wyrok WSA naruszył chronione art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej prawo organizacji do sądu obejmujące prawo do uzyskania merytorycznego rozstrzygnięcia w sprawie.

7. Sprawa z zakresu określenia wysokości podatku od towarów i usług za luty i marzec 2013 r. z uwagi na zakwestionowanie prawa do odliczenia podatku naliczonego ze względu na błędne oznaczenie towarów na fakturach.

a. Stan faktyczny

Naczelnik Urzędu Skarbowego wydał decyzję, którą określił przedsiębiorcy zobowiązanie w podatku od towarów i usług za luty i marzec 2013 r. Zdaniem organu

podatkowego prawo do odliczenia podatku naliczonego nie przysługiwało podatnikowi ze względu na błędne oznaczenie towarów na fakturach.

W postępowaniu podatkowym ustalono, że podatnik otrzymywał dwie kategorie faktur. W pierwszej kategorii na fakturach, jako przedmiot dostawy, wykazano „złom złota”. Organ stwierdził, że towary zostały wadliwie oznaczone nazwą „złom złota”, ponieważ faktycznym przedmiotem dostawy był „granulat złota”.

W ramach drugiej kategorii na fakturach wykazano „złom złota”, a w rzeczywistości był to w części „granulat złota”, a w części „złom złota”. Zdaniem organu podatkowego także te towary zostały wadliwie oznaczone, gdyż na fakturach widniała jedynie nazwą „złom złota”, podczas gdy przedmiotem dostawy był „granulat złota”, a tylko w niewielkiej części „złom złota”.

W ocenie organu, co do drugiej grupy faktur konieczna była korekta, ze względu na ujęcie na nich odwrotnego obciążenia „złomu złota”. Ze względu na opodatkowanie dostawy złomu złota w ramach mechanizmu odwrotnego obciążenia nie było bowiem możliwe łączne wykazanie obu towarów na fakturze.

Naczelnik Urzędu Skarbowego przyjął, że z uwagi na stwierdzone błędy w nazwie towaru zakwestionowane faktury nie dokumentują rzeczywistego przebiegu transakcji oraz nie potwierdzają ilości dostarczonego "złomu złota" jaka odpowiadała ilości i cenie wpisanej na spornych fakturach, a tym samym nie mogły stanowić podstawy do odliczenia podatku VAT.

Dyrektor Izby Skarbowej utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję organu podatkowego. Na decyzję tę przedsiębiorca złożył skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Po rozpatrzeniu skargi WSA uchylił decyzję Dyrektora Izby Skarbowej. WSA stwierdził, że podatnik nie mógł być pozbawiony prawa do odliczenia podatku VAT nawet, jeżeli nie wystawił noty korygującej do błędnych faktur i nie wystąpił do kontrahenta o faktury korygujące. Transakcje wykazane na fakturach zostały faktycznie dokonane, dlatego też tylko w ograniczonym zakresie, tj. dotyczącym opodatkowania dostawy „złomu złota” w ramach mechanizmu odwrotnego obciążenia, na podstawie art. 88 ust. 3a pkt 7 VATU można było zakwestionować prawo do odliczenia podatku naliczonego i to jedynie w części dotyczącej tej dostawy, a w pozostałym zakresie podatnik miał prawo odliczyć VAT naliczony.

Na skutek skargi kasacyjnej organu podatkowego, NSA uchylił zaskarżony wyrok w całości. Odnosząc się do zastosowanej przez WSA wykładni przepisów prawa materialnego

NSA wskazał, że przy ponownym rozpoznaniu sprawy sąd ten winien rozważyć, czy w sprawie nie powinien znaleźć zastosowania art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a) VATU.

WSA ponownie rozpoznając sprawę, powziął wątpliwość co do zgodności z dyrektywą 2006/112/WE Rady z dnia 28 listopada 2006r, (dalej: dyrektywy 112) zastosowanej wykładni przepisów w odniesieniu do obydwu grup faktur.

W związku z powyższym WSA skierował do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej następujące pytanie prejudycjalne:

„czy przepisy dyrektywy [VAT], a zwłaszcza jej art. 168, art. 178 lit. a), art. 226 pkt 6 oraz zasady systemu VAT, w tym zwłaszcza zasady: neutralności podatkowej i proporcjonalności, nie stoją na przeszkodzie takiej praktyce krajowej, która odmawia prawa do odliczenia VAT z faktur, na których widnieje błędny rodzaj towaru, pomimo że w toku postępowania podatkowego (przed wydaniem decyzji) podatnik przedstawił wszelkie niezbędne wyjaśnienia oraz dokumenty źródłowe potwierdzające istnienie oraz szczegółowe cechy towarów będących przedmiotem transakcji, a które zostały następnie zaakceptowane przez organy podatkowe w toku postępowania podatkowego, jak też nie stwierdzono zaistnienia oszustwa podatkowego?”.

TSUE wyrokiem z dnia 13 grudnia 2018 roku w sprawie C-491/18 uznał, że podatnikowi przysługiwało prawo do odliczenia podatku w związku z wystawieniem faktury z błędnym opisem transakcji, gdy podatnik przed wydaniem decyzji przedstawił wyjaśnienia i dokumenty niezbędne organowi podatkowemu do ustalenia faktycznego przedmiotu tych transakcji.

b. Stanowisko Rzecznika

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców podzielił stanowisko TSUE wyrażone w sprawie C-491/18. Zdaniem Rzecznika Trybunał trafnie orzekł, że błąd w nazwie towaru wykazany na fakturze, nie może automatycznie dyskwalifikować prawa podatnika do skorzystania z odliczenia podatku VAT. Faktura jest jedynie warunkiem formalnym, który musi spełnić podatnik, aby móc skorzystać z prawa odliczenia i nie kreuje ona sama w sobie prawa do odliczenia. Pozbawienie podatnika prawa do odliczenia w przypadku braków na fakturze, podczas gdy spełnione zostały wszystkie przesłanki materialne do powstania prawa do odliczenia, w ocenie Trybunału pozostawałoby w sprzeczności z fundamentalną zasadą, jaką jest prawo do odliczenia podatku VAT. Trybunał zaznaczył, iż prawo to przysługiwać będzie, o ile wykazane zostanie przez podatnika, że odliczenie nie miało na celu oszustwa jak, również nadużycia prawa w zakresie odliczenia podatku VAT.

Zdaniem Rzecznika, wydane orzeczenie jest słuszne, bowiem potwierdza główny cel wprowadzania ograniczeń w prawie do odliczenia podatku VAT, jakim jest zapobieganie nadużyciom i oszustwom podatkowym, a nie odmawianie podatnikom prawa do odliczenia tylko z powodu nie wypełnienia przez nich warunków formalnych, o ile wykazane zostanie w toku postępowania, że spełnili wszystkie przesłanki materialne do odliczenia.

Jednocześnie, w ocenie Rzecznika, Trybunał trafnie dopuścił możliwość przedstawienia na etapie postępowania innych dowodów niż faktura, które to dowody mogą pozwolić organom podatkowym ustalić rzeczywisty przebieg transakcji oraz umożliwić skorzystanie przez podatnika z prawa do odliczenia podatku VAT. Powyższe stanowisko w istocie daje bowiem gwarancję realizacji fundamentalnej zasady, jaką jest neutralność podatkowa, nawet jeśli nie dochowano wszystkich wymaganych przesłanek formalnych do skorzystania z prawa do odliczenia podatku VAT.

Zdaniem Rzecznika naruszenie (niedopełnienie) wymogów formalnych (błąd w nazwie towaru) nie może być swoistą sankcją i jedyną podstawą odmowy podatnikowi prawa do odliczenia VAT. Sankcja taka byłaby bowiem nieproporcjonalna do wagi uchybienia.

c. Rozstrzygnięcie

WSA uchylił decyzję organu drugiej instancji i poprzedzając ją decyzję organu pierwszej instancji. W uzasadnieniu wyroku odniósł się do orzeczenia TSUE w sprawie C-491/18 i stwierdził, że nie można pozbawić podatnika prawa do odliczenia podatku naliczonego tylko z tego względu, że towary będące przedmiotem transakcji nie zostały prawidłowo określone na fakturach dotyczących tych transakcji. Sąd podzielił argument Rzecznika, że wyrok TSUE zapadł w zakresie obydwu grup faktur, tj. do tych, na których wykazano „złom złota”, podczas gdy był to w całości „granulat złota” oraz w stosunku do drugiej grupy faktur w części dotyczącej dostawy „granulatu”, na których wykazano „złom złota”, gdy w rzeczywistości był to w części „granulat złota” i „złom złota”.

Sąd wskazał, że zarówno w stosunku do pierwszej, jak i do drugiej grupy faktur, w trakcie prowadzonego postępowania nie stwierdzono, że doszło do nadużycia prawa. Celem podatnika nie było wyłudzenie podatku VAT, przedstawił on wyczerpujące dowody pozwalające organom podatkowym na ustalenie rzeczywistego przedmiotu transakcji oraz wyodrębnienie ilości towaru, która była „granulatem złota”. Zdaniem Sądu, zarówno w odniesieniu do pierwszej, jak i drugiej grupy faktur w zakresie, jakim dotyczą dostawy „granulatu złota”, podatnikowi przysługiwało prawo do odliczenia podatku naliczonego.

8. Sprawa z zakresu określenia wysokości podatku od towarów i usług za kwiecień, czerwiec, lipiec i sierpień 2013 r. z uwagi na zakwestionowanie prawa do odliczenia podatku naliczonego podatnikowi ze względu na błędne oznaczenie towarów na fakturach.

a. Stan faktyczny

Naczelnik Urzędu Skarbowego określił przedsiębiorcy zobowiązanie w podatku od towarów i usług za kwiecień, czerwiec, lipiec i sierpień 2013 r. Analogicznie jak w sprawie opisanej powyżej, zdaniem organu podatkowego, prawo do odliczenia podatku naliczonego podatnikowi nie przysługiwało ze względu na błędne oznaczenie towarów na fakturach.

Podatnik wystawiał faktury, na których jako przedmiot dostawy wykazywał „złom złota”, tymczasem zgodnie ze składnymi w toku postępowania podatkowego wyjaśnieniami faktycznym przedmiotem dostawy był „granulat złota”, w nieznaczej części „złom złota” oraz w sierpniu 2013 r. „półprodukt Au”.

Kwestia faktycznego przedmiotu nabycia, zdaniem organu podatkowego, miała istotne znaczenie, gdyż do transakcji dostawy „złomu złota” miał zastosowanie mechanizm odwrotnego obciążenia VAT przewidziany w art. 17 ust. 1 pkt 7 VATU. Natomiast dostawy „granulatu złota” oraz „półprodukt Au” podlegały opodatkowaniu na zasadach ogólnych.

Organ podatkowy uznał, że, z uwagi na rozbieżności pomiędzy ustalonym rzeczywistym przedmiotem nabycia a przedmiotem uwidocznionym w treści faktur, zakwestionowane faktury nie dokumentują rzeczywistego przebiegu transakcji, dlatego też podatnikowi nie przysługuje prawo do odliczenia podatku naliczonego z tych faktur na podstawie art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. b) oraz 88 ust. 3a pkt 7 VATU.

Na skutek wniesionego odwołania Dyrektor Izby Skarbowej utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję organu podatkowego. Na tę decyzję przedsiębiorca złożył skargę do WSA.

Po rozpatrzeniu skargi WSA uchylił decyzję Dyrektora Izby Skarbowej, gdyż stwierdził, że podatnik nie mógł być pozbawiony prawa do odliczenia VAT, w zakresie, w jakim transakcje dotyczyły "granulatu złota" i "półproduktu Au". Zdaniem Sądu I instancji w odniesieniu do pierwszej grupy faktur nieprawidłowości w nazwie towaru nie można utożsamiać z nieistniejącymi transakcjami, o których mowa w art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a VATU. W odniesieniu zaś do drugiej grupy faktur intencją wyłączenia w prawie do odliczenia przewidzianego w art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. b VATU, była sytuacja celowego zawyżania wartości na fakturach, co również nie nastąpiło w niniejszej sprawie.

Zdaniem Sądu nie ulegało wątpliwości, że transakcje wykazane na fakturach zostały faktycznie dokonane, a organy podatkowe przy aktywnym udziale Spółki mogły na podstawie

innych dowodów niż faktura precyzyjnie określić wartości poszczególnych transakcji. W ocenie WSA, ze względu na odwrotne obciążenie dostawy „złomu złota”, Spółce na podstawie art. 88 ust. 3a pkt 7 VATU należało zakwestionować jedynie prawo do odliczenia w części dotyczącej tej dostawy.

Na skutek skargi kasacyjnej organu podatkowego NSA uchylił zaskarżony wyrok w całości, stwierdzając, że uzasadnienie wyroku WSA nie spełnia wymogów określonych w art. 141 § 4 p.p.s.a. Odnosząc się do zastosowanej przez WSA wykładni przepisów prawa materialnego NSA, wskazał, że przy ponownym rozpoznaniu sprawy WSA powinien rozważyć, czy w sprawie nie powinien mieć zastosowania art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a ustawy o VAT.

WSA ponownie rozpoznając sprawę, zawiesił postępowanie, bowiem w analogicznej, opisaney powyżej, sprawie za wcześniejszy okres rozliczeniowy WSA powziął wątpliwość co do zgodności zastosowanej wykładni przepisów z dyrektywą 2006/112/WE. W celu rozwiania powyższych wątpliwości WSA postanowił poczekać na rozstrzygnięcie w sprawie skierowanego do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, opisanego powyżej, pytania prejudycjalnego.

b. Stanowisko Rzecznika

Rzecznik podzielił stanowisko TSUE wyrażone w sprawie C-491/18. W ocenie Rzecznika, wadliwość w nazwie faktury nie może samoistnie wykluczać prawa podatnika do skorzystania z odliczenia podatku VAT, o ile wykazane zostanie, że podatnik spełnił wszystkie przesłanki materialne. Naruszenie wymogów formalnych (błąd w nazwie towaru) nie może być swoistą sankcją i jedyną podstawą odmowy podatnikowi prawa do odliczenia VAT. Sankcja taka byłaby bowiem nieproporcjonalna do wagi uchybienia.

W zakresie transakcji objętych odwrotnym obciążeniem Rzecznik wskazał, iż w stosunku do dostawcy prowadzone jest postępowanie podatkowe, wobec czego niemożliwe jest dokonanie korekty podatku należnego przez dostawcę, co z kolei utrudnia odzyskanie przez podatnika podatku należnego od dostawcy. Zdaniem Rzecznika w tej sytuacji przedsiębiorcy przysługuje prawo do zwrotu podatku VAT od organu podatkowego.

c. Rozstrzygnięcie

WSA uchylił decyzję Dyrektora Izby Skarbowej oraz poprzedzającą ją decyzję Naczelnika Urzędu Skarbowego. WSA w pełni podzielił stanowisko TSUE w sprawie C-491/18 uznając, że nie można pozbawić podatnika prawa do odliczenia podatku naliczonego tylko z tego względu, że towary będące przedmiotem transakcji nie zostały prawidłowo określone na fakturach. Jednocześnie, mając na uwadze, że w zaistniałym stanie

faktycznym zwrot nienależnie zapłaconego podatku VAT od dostawcy może być nadmiernie utrudniony lub niemożliwy, WSA uznał, że w tej sprawie zastosowanie znajdzie również orzeczenie TSUE w sprawie C-691/17.

W orzeczeniu tym TSUE wskazał, że przy braku procedur, konieczne jest zapewnienie przestrzegania przez organy podatkowe zasady neutralności i efektywności, co oznacza zapewnienie podatnikowi prawa do zwrotu zapłaconego podatku VAT przez organ podatkowy. WSA zobowiązał organy podatkowe do zapewnienia efektywnego wykonania orzeczenia, kierując się orzecznictwem TSUE.

9. Sprawa zastosowania 5% stawki VAT na podstawie art. 41 ust. 2a VATU w zw. z pozycją 28 załącznika do VATU dla dostaw towarów, które były przeznaczone do bezpośredniej konsumpcji.

a. Stan faktyczny

Spółka w 2013 roku prowadziła działalność gospodarczą polegającą po części na sprzedaży przygotowywanych na miejscu kanapek, świeżych sałatek, wrapów, ciastek, chipsów, owoców i napoi oraz nieprzetworzonych towarów kupowanych od podmiotów trzecich.

Spółka traktowała dokonywaną sprzedaż jako świadczenie usług gastronomicznych opodatkowane stawką 8%.

W 2015 roku podatnik złożył wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej. W wydanej po rozpatrzeniu tego wniosku interpretacji Dyrektor Izby Skarbowej stwierdził, że będące przedmiotem zapytania produkty, do których należą: kanapki, świeże sałatki, wrapy, ciastka, chipsy, owoce i napoje, traktowane jako towar w postaci gotowych posiłków i dań, sklasyfikowanych w grupowaniu 10.85.1 PKWiU, podlegają opodatkowaniu stawką VAT w wysokości 5% na mocy art. 41 ust. 2a w zw. z art. 146a pkt 2 VATU.

W związku z powyższym, spółka w 2016 roku złożyła korektę deklaracji VAT – 7 za okres od stycznia do grudnia 2013 roku wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty w podatku od towarów i usług oraz pisemnym uzasadnieniem przyczyn korekty deklaracji. Organ I instancji, zgodnie z wnioskiem podatnika, dokonał zwrotu nadpłaty podatku VAT w trybie art. 75 § 4 o.p.

W 2017 roku wobec spółki zostało wszczęte postępowanie kontrolne w zakresie rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wpłacania podatku od towarów i usług za okres od stycznia do grudnia 2013 roku. Następnie została wydana decyzja, którą określono spółce wysokość zobowiązania podatkowego za poszczególne okresy rozliczeniowe od stycznia do grudnia 2013 r. W decyzji organ I instancji

uznał, że produkty objęte uprzednio wnioskiem o wydanie interpretacji indywidualnej nie mogą korzystać z 5% stawki podatku VAT.

Organ II instancji, po rozpatrzeniu złożonego przez podatnika odwołania, utrzymał w mocy decyzję organu I instancji. Na decyzję organu odwoławczego spółka wniosła skargę do WSA.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika rozstrzygnięcie organu II instancji naruszało przepisy postępowania art. 121 § 1, art. 122, art. 180 § 1, art. 181, art. 187 § 1 oraz art. 191 o.p. poprzez bezpodstawne uznanie przez organ II instancji, że klasyfikacja PKWiU wskazana przez skarżącą we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej była elementem stanu faktycznego. Zdaniem Rzecznika klasyfikacja statystyczna PKWiU stanowi element normy prawnej i powinna podlegać ocenie i weryfikacji przez organ interpretacyjny w trakcie postępowania o wydanie interpretacji indywidualnej.

Rzecznik podniósł, iż organ podatkowy błędnie ustalił, że stan faktyczny przedstawiony w treści zaskarżonej decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego różni się od stanu faktycznego przedstawionego we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej, a w efekcie, że interpretacja indywidualna nie posiadała waloru ochronnego, o którym mowa w art. 14 k § 1 i art. 14 m § 1 o.p.

W ocenie Rzecznika decyzja została wydana z naruszeniem zasady pewności prawa i zasady zaufania do organów podatkowych. Skarżąca otrzymała bowiem indywidualną interpretację podatkową potwierdzającą, że opisane w niej czynności opodatkowane, powinny być kwalifikowane jako dostawa towarów opodatkowana stawką 5%. Przedmiotowa interpretacja zgodna była z jednolitą linią interpretacyjną prezentowaną przez organy podatkowe w zakresie opodatkowania dostaw produktów w tej samej branży. Złożone przez podatnika korekty zostały zaakceptowane przez Naczelnika Urzędu Skarbowego poprzez dokonanie bezdecyzyjnego zwrotu nadpłaty podatku, o którym mowa w art. 75 § 4 o.p.

Zdaniem Rzecznika wydanie w tej sytuacji decyzji określającej wysokość zobowiązania podatkowego naruszyło art. 2 i art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. w zw. z art. 75 § 4 i art. 75 § 5 oraz art. 21 § 3 o.p. Przedmiotowa decyzja pozostawała bowiem w sprzeczności z rozstrzygnięciem Naczelnika Urzędu Skarbowego podjętym w toku postępowania o stwierdzenie nadpłaty, w którego trakcie to ww. organ dokonując zwrotu nadpłaty podatku, stwierdził, że czynności dokonywane przez Skarżącą, winny być kwalifikowane jako dostawa towarów opodatkowana stawką 5%.

W ocenie Rzecznika podatnik miał prawo oczekiwać, że rozliczenie podatku w części objętej wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty, nawet w przypadku wszczęcia postępowania podatkowego w sprawie kompleksowego określenia zobowiązania podatkowego w tożsamym stanie faktycznym, nie będzie przez organy podatkowe kwestionowane, co gwarantuje skarżącej art. 2 i 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

c. Rozstrzygnięcie

WSA uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Naczelnika Urzędu Celno - Skarbowego. Sąd uznał za trafne zarzuty Rzecznika i wskazał, że stwierdzając nadpłatę, organ zobowiązany był zbadać stan faktyczny sprawy w postępowaniu podatkowym, prowadząc postępowanie dowodowe. Zdaniem Sądu, postępowanie w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego nie mogło służyć do podważania ostatecznych decyzji stwierdzających nadpłatę, w tym stwierdzeń nadpłaty w formie bezdecyzyjnej.

Podważenie takiej decyzji byłoby możliwe w przypadku, gdyby w postępowaniu w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego organ wykazał, że decyzja stwierdzająca nadpłatę czy rozstrzygnięcie bezdecyzyjne lub poprzedzające je postępowanie były dotknięte kwalifikowanymi wadami stanowiącymi przesłanki wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji.

WSA wskazał, że w zaskarżonej decyzji w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego organy podatkowe, w sposób odmienny od przyjętego przy rozpoznaniu wniosku o stwierdzenie nadpłaty, oceniły zasadność przedmiotowego wniosku i powiązanych z nim korekt. Zaskarżona decyzja w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego faktycznie zniosła postępowanie podatkowe przeprowadzone w sprawie stwierdzenia nadpłaty.

Przy czym w decyzji tej organy podatkowe nie wypowiedziały się w kwestii legalności wcześniejszego rozstrzygnięcia w przedmiocie stwierdzenia nadpłaty. Zdaniem Sądu, rozstrzygnięciem w sprawie określenia wysokości zobowiązania podatkowego, którym organy podatkowe uznały wcześniejsze postępowanie nadpłatowe za faktycznie niebyłe, zaskoczono podatnika. Takie postępowanie organów, w ocenie Sądu, narusza przywołane we wniosku Rzecznika zasady demokratycznego państwa prawa i zaufania do organów podatkowych, a także zasadę równości wobec prawa.

10. Sprawa dotycząca prawa przedsiębiorcy do odliczenia podatku naliczonego z faktury dokumentującej przeniesienie składników wkładu niepieniężnego (aport) w zamian

za objęcie akcji na podstawie korekty faktury za styczeń 2013 r., otrzymanej przez podatnika w listopadzie 2018 r.

a. Stan faktyczny

Naczelnik Urzędu Celno – Skarbowego wydał wobec przedsiębiorcy decyzję określającą kwotę zobowiązania podatkowego w podatku od towarów i usług za styczeń 2013 r.

Organ zakwestionował prawo spółki do odliczenia podatku naliczonego z faktury dokumentującej przeniesienie składników wkładu niepieniężnego (aport) w zamian za objęcie akcji. Zdaniem organu podstawę opodatkowania wniesionego aportu winna stanowić wartość nominalna udziałów będąca kwotą brutto, tj. zawierająca w sobie podatek, a nie wartość rynkową wkładu niepieniężnego. Podstawa opodatkowania z tytułu wniesienia do Spółki wkładu niepieniężnego w zamian za udziały winna zostać określona na podstawie art. 29 ust. 1 VATU w brzmieniu obowiązującym w 2013 r.

W ocenie organu suma wartości nominalnej udziałów jest odzwierciedleniem wartości wkładu wnoszonego do spółki i powinna stanowić „kwotę należną” z tytułu wniesienia tego aportu, obejmującą całość świadczenia należnego sprzedawcy (wspólnikowi) od nabywcy (spółki), którą w celu określenia podstawy opodatkowania (obrotu) – należało pomniejszyć o kwotę należnego podatku. Na potwierdzenie powyższego stanowiska organ I instancji w treści decyzji przywołał następujące wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 14 sierpnia 2012 r., sygn. akt 1405/11 oraz z dnia 27 maja 2015 r., sygn. akt I FSK 413/14 oraz postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego wydane w składzie 7 sędziów NSA z dnia 31 marca 2014 r., sygn. akt I FPS 6/13.

b. Stanowisko Rzecznika

Zdaniem Rzecznika decyzja jest niezgodna z przepisami VATU, bowiem ww. korekta faktury za styczeń 2013 r. winna zostać uwzględniona w rozliczeniu za listopad 2018 r, a więc w dacie jej otrzymania. W konsekwencji czego organ pierwszej instancji zobowiązany był do umorzenia postępowania za styczeń 2013 r. ze względu na jego bezprzedmiotowość.

W ocenie Rzecznika, skoro podatnik otrzymał od kontrahenta w listopadzie 2018 r. fakturę korygującą za styczeń 2013 r., to tym samym obowiązek obniżenia podatku naliczonego powstał zgodnie z powołanym wyżej art. 86 ust. 19a VATU w rozliczeniu za listopad 2018 r., zaś prawo do obniżenia podatku należnego u zbywcy aportu powstało najwcześniej w rozliczeniu za okres ujęcia faktury korygującej przez spółkę, a więc najwcześniej w rozliczeniu deklaracji za listopad 2018 r.

W świetle powyższego, zdaniem Rzecznika, nie zaistniał obowiązek dokonania korekty deklaracji za styczeń 2013 r. Nie uległo też zawieszeniu prawo podatnika do dokonania korekty deklaracji za listopad 2018 r. w związku z faktem otrzymania przez tego podatnika faktury korygującej.

Rzecznik podkreślił, że w związku z otrzymaniem przez podatnika faktury korygującej po jego stronie nie zaistniała konieczność skorygowania deklaracji za kontrolowany okres (styczeń 2013 r.), tylko obowiązek ujęcia jej w rozliczeniu za listopad 2018 r., który to okres rozliczeniowy nie był przez Naczelnika Urzędu Celno-Skarbowego objęty kontrolą podatkową ani postępowaniem podatkowym.

W świetle powyższego w ocenie Rzecznika, organ pierwszej instancji wydając skarżoną decyzję, naruszył zasadę legalizmu, gdyż zgodnie z art. 86 ust. 19a VATU ww. faktura korygująca winna zostać uwzględniona w rozliczeniu za listopad 2018 r. W konsekwencji czego organ pierwszej instancji winien był umorzyć postępowanie za styczeń 2013 r. ze względu na jego bezprzedmiotowość, a w dalszej kolejności ewentualnie wszcząć czynności sprawdzające w zakresie podatku od towarów i usług za listopad 2018 r.

c. Rozstrzygnięcie

Organ II instancji uchylił w całości decyzję organu I instancji i umorzył postępowanie w sprawie. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że podatnik, w związku z otrzymaniem od kontrahenta w listopadzie 2018 r. faktury korygującej, został zobowiązany do obniżenia podatku naliczonego zgodnie z art. 86 ust. 19a VATU. Przedmiotowa korekta miała charakter „in minus”, ponieważ dotyczyła obniżenia podstawy opodatkowania w stosunku do pierwotnej faktury.

Organ odwoławczy podzielił stanowisko Rzecznika, zgodnie, z którym, w związku z otrzymaniem przez podatnika faktury korygującej w listopadzie 2018 r., po jego stronie nie zaistniała konieczność skorygowania deklaracji za styczeń 2013 r., co stanowiło podstawę do umorzenia postępowania w sprawie. Zdaniem organu podatkowego, w opisanej wyżej sytuacji, podatnik zobowiązany był do skorygowania deklaracji VAT za listopad 2018 r.

V. Sprawy w postępowaniu administracyjnym i sądownoadministracyjnym w rozbiciu na poszczególne kategorie i problemy

1. Prawo farmaceutyczne.

W 2019 r. do Rzecznika wpłynęło 19 wniosków z zakresu prawa farmaceutycznego. Na potrzeby niniejszego sprawozdania istnieje potrzeba przekrojowego przedstawienia problematyki spraw zgłaszanych przez przedsiębiorców. Wśród powyższych spraw należy wyróżnić następujące problemy:

a. przedsiębiorcy posiadający zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, uzyskane przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, składali wnioski o zmianę tych zezwoleń w związku z różnego rodzaju potrzebami (zmiana nazwy, siedziby, zmiana wspólnika itp.), a Wojewódzcy Inspektorzy Farmaceutyczni odmawiali dokonania zmian, w związku z niespełnianiem warunków art. 99 ust. 4 pkt 1 i 2 p.f.;

b. w stosunku do przedsiębiorców posiadających zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej dokonujących czynności prawnych, polegających na przejęciu innych spółek prowadzących apteki ogólnodostępne, wszczynane są postępowania o cofnięciu zezwolenia na prowadzenie aptek ogólnodostępnych w związku z przekroczeniem posiadanej dopuszczalnej ilości 1% aptek w danym województwie;

c. w związku z ustawą zmieniającą do dnia 1 sierpnia 2019 r. przedsiębiorcy łączący różne rodzaje działalności wymienione w art. 11 ust. 1 tej ustawy mieli obowiązek poinformować organ wydający zezwolenie lub dokonujący wpisu do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi o rezygnacji z prowadzonej działalności objętej zezwoleniem lub wpisem do rejestru albo wystąpić z wnioskiem o wykreślenie z rejestru. Wielu przedsiębiorców spotkało się jednak z negatywnymi konsekwencjami formalistycznego podejścia organów do ich spraw.

Ad. a.

Część spraw farmaceutycznych trafiających do Rzecznika dotyczy sytuacji, gdzie przedsiębiorca prowadzi od wielu lat aptekę ogólnodostępną (zezwolenie na jej prowadzenie uzyskał przed wejściem w życie ustawy nowelizującej), nie jest on jednak magistrem farmacji i/albo działalność prowadzi w innej formie niż spółka jawna lub spółka partnerska. Przedsiębiorca taki z różnych względów występuje do WIF o zmianę zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej i w związku z tym napotyka na różnego rodzaju problemy.

Wyjaśniając powyższe zagadnienie wskazać należy, iż Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny oraz Główny Inspektor Farmaceutyczny interpretują przepisy prawa farmaceutycznego oraz przepisy ustawy nowelizującej w sposób sprzeczny z ich brzmieniem, a także celem.

Zdaniem WIF i GIF wszyscy przedsiębiorcy, także ci którzy uzyskali zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, przy dokonywaniu jakiegokolwiek zmiany zezwolenia, mają obowiązek dostosować się do nowych przepisów w ten sposób, że apteka może być prowadzona wyłącznie przez osoby posiadające tytuł magistra farmacji oraz w ustawowo określonej formie prawnej.

Rzecznik przeanalizował problematykę tego typu spraw w kontekście obowiązujących przepisów prawa i doszedł do wniosku, iż praktyka WIF i GIF może być błędna i naruszać m.in. podstawową zasadę Konstytucji Biznesu w postaci art. 8 P.P. – co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone. Rzecznik przystąpił więc do szeregu postępowań administracyjnych i sądowo-administracyjnych i wyraził swoje stanowisko.

Organy, wydając swoje decyzje, błędnie wykładają art. 99 ust. 4 p.f. w związku z art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej. Przepis art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej wprost wyraża zasadę, iż zezwolenia uzyskane wcześniej zachowują ważność. Zdaniem Rzecznika, gdyby celem ustawodawcy było, aby wszystkie apteki działające na rynku dostosowały formę prawną oraz skład osobowy do znowelizowanego art. 99 ust. 4 p.f., to z całą pewnością wprowadziłby regulację nakazującą wprost odpowiednie dostosowanie się przedsiębiorców w powyższym zakresie oraz określiłby na to stosowny termin.

Zamierzeniem ustawodawcy nie było więc to, aby apteki, które uzyskały zezwolenie przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, działające w innych formach prawnych - np. w formie jednoosobowej działalności gospodarczej, mogły być wyłącznie własnością magistrów farmacji. Zamiarem było to, aby do aptek nowo powstałych stosować nowe zasady, a do aptek, które miały już zezwolenie stosować przepisy dotychczasowe.

Uzasadnienie projektu ustawy nowelizującej, jak również wypowiedzi projektodawców oraz strony rządowej w trakcie toku procesu legislacyjnego jednoznacznie wskazywały, że przepisy te mają mieć zastosowanie wyłącznie do zezwoleń dla aptek powstających po wejściu w życie ustawy nowelizującej.

Warto też podkreślić, że w odpowiedzi na interpelację poselską z dnia 11 maja 2018 r, dotyczącą nowelizacji p.f, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Zdrowia, Pan Marcin Czech stwierdził, że „nowelizacja zakłada, iż co do zasady prowadzenie aptek ogólnodostępnych zastrzeżone jest dla farmaceutów posiadających prawo wykonywania zawodu farmaceuty,

jednakże nie wpływa ona na zmiany zachodzące w podmiotach posiadających inne formy prawne niż wskazane w art. 99 ust. 4 u.p.f, a które to podmioty otrzymały, zezwolenia na prowadzenia apteki przed zmianą ustawy”.

Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców wystąpił do Ministra Zdrowia o wydanie objaśnień prawych w przedmiotowym zakresie. W odpowiedzi uzyskał stanowisko odmienne od przyjętego przez WIFy i GIF. W objaśnieniach tych wskazano, iż „Regulując kwestie intertemporalne, ustawodawca nie wprowadził nakazu dostosowania się posiadaczy uprzednio wydanych zezwoleń do wymagań zakreślonych w nowym brzmieniu art. 99 ust. 4 Prawa farmaceutycznego. Jeżeli więc przepisy przejściowe zawarte w ustawie z dnia 7 kwietnia 2017 r. zakładają zachowanie mocy obowiązującej zezwoleń wydanych przed jej wejściem w życie, a jednocześnie nie nakazują ich posiadaczom dostosowania się do nowych wymagań wprowadzonych ustawą, to bezpodstawne jest twierdzenie, że wymagania te mają charakter retroaktywny. Należy ponadto podkreślić, że art. 99 ust. 4 u.p.f. w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. reguluje kwestie uzyskiwania zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, nie zaś warunki prowadzenia działalności nim objętej.

O ile racjonalna z punktu widzenia wykładni celowościowej przepisu art. 99 ust. 4 u.p.f. jest interpretacja, zgodnie z którą podmiot, który był zobligowany do przestrzegania wymogów osobowych przewidzianych w przedmiotowym przepisie na etapie uzyskiwania zezwolenia, jest zobowiązany do ich przestrzegania również po jego uzyskaniu, to przyjęcie analogicznego wymogu wobec podmiotów, które uzyskały zezwolenie przed wprowadzeniem tego obowiązku, jest nieuzasadnione. Interpretacja przeciwna prowadziłaby bowiem do wniosku, że ustawodawca de facto nałożył na posiadaczy zezwoleń na prowadzenie apteki ogólnodostępnej obowiązek dostosowania się do nowych wymogów osobowych, nie precyzując jednocześnie terminu i konsekwencji niewypełnienia tego obowiązku. Założenie takie jest sprzeczne z literalną wykładnią przepisu art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. i sprzeczne z zasadami przyzwoitej legislacji. Nałożenie takiego obowiązku na przedsiębiorców powinno bowiem być wyrażone wprost, nie zaś wyprowadzane z treści innych przepisów”.

Jako konsekwencję błędnej wykładni art. 2 ust. 2 ustawy nowelizującej należy wskazać pozbawienie podmiotów, które nabyły zezwolenie na prowadzenie apteki przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, ochrony praw nabytych. Wykładnia, której dokonują organy, jest sprzeczna z art. 2 i art. 64 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W tym zakresie wskazać należy, iż zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99 „Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał

uwagę w swoim orzecznictwie, że na treść zasady demokratycznego państwa prawnego, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, składa się szereg zasad, które nie zostały wprawdzie ujęte *expressis verbis* w tekście Konstytucji, ale które wynikają z istoty i z aksjologii demokratycznego państwa prawnego. Do zasad tych należy w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i do stanowionego przez nie prawa, z której - zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego - wynika szereg dalszych zasad szczegółowych, m.in. zasada ochrony poszanowania praw nabytych. U podstaw ochrony praw nabytych znajduje się dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienia jej racjonalnego planowania przyszłych działań”.

Zauważyć należy, iż przedsiębiorcy, którzy przed wprowadzeniem ustawy nowelizującej zakładali działalność, tworzyli spółki, inwestowali swoje środki i pracę, zaciągając kredyty i zatrudniając pracowników, płacąc wszelkie daniny publiczne, mieli z całą pewnością usprawiedliwione oczekiwanie, że będą mogli za pomocą odpowiednich czynności prawnych zbywać, przekształcać lub dokonywać innych modyfikacji w prowadzonej działalności na warunkach rynkowych. To prawo musi być przez Państwo Polskie chronione i nie można go odmawiać przedsiębiorcom. Wykładnia przepisów dokonana przez organy narusza zasady demokratycznego państwa prawa, w tym zaufania do państwa.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego „ochronie konstytucyjnej nie podlegają ponadto prawa nabyte niesprawiedliwie ani prawa, które nie znajdują uzasadnienia w warunkach nowego, demokratycznego ustroju państwa” (ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99). Prawa nabyte przedsiębiorców prowadzących apteki, w tym do swobodnego prowadzenia swojej działalności, a także rozporządzania nią, z całą pewnością nie mieszczą się w kategorii nabytych niesprawiedliwie, czy wbrew zasadom demokratycznego ustroju.

Zdaniem Trybunału „Zasada ochrony praw słusznie nabytych była wielokrotnie wskazywana jako wzorzec kontroli w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jej istotą jest zakaz stanowienia przepisów arbitralnie znoszących lub ograniczających prawa podmiotowe przysługujące jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym (por. np. wyroki Trybunału z: 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100 i 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1). Zasada ta chroni prawa podmiotowe i maksymalnie ukształtowane ekspektatywy tych praw (por. np. wyrok Trybunału z 24 października 2000 r., sygn. SK 7/00, OTK ZU nr 7/2000, poz. 256). Odnosi się zatem do przypadków, w których spełnione zostały wszystkie zasadnicze

przesłanki ustawowe nabycia prawa pod rządami danej ustawy bez względu na późniejsze zmiany prawne”. (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 kwietnia 2011 r., sygn. akt K 4/09).

W tego typu sprawach Rzecznik prezentuje powyższe stanowisko. Nie zmienia to jednak faktu, że poszczególne WIFy oraz GIF wyrażają odmienne stanowisko.

W kontekście powyższej problematyki pojawił się jeszcze dodatkowy aspekt, a mianowicie taki, iż GIF wykląda objaśnienia prawne Ministra Zdrowia z dnia 12 kwietnia 2019 r. wbrew ich literalnemu brzmieniu. GIF twierdzi, iż „...Minister Zdrowia nie wypowiedział się wprost (...) co następować będzie w sytuacji gdy podmiot lub podmioty, na rzecz których udzielono zezwolenie będą wnioskowały o jego zmianę...”. Tymczasem z treści objaśnień prawnych, zdaniem Rzecznika wprost wynika to, czego nie dostrzega lub nie chce dostrzegać GIF.

Podsumowując, wskazać należy, iż działania Rzecznika w tego typu sprawach są niezbędne i mają na celu doprowadzenie do sytuacji, w której przestrzegane będą przepisy prawa chroniące przedsiębiorców.

Ad. b.

Przedsiębiorcy prowadzący apteki ogólnodostępne zgłaszają się do Rzecznika z problemem związanym z cofaniem im zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych w związku z przekroczeniem limitu ilości posiadanych aptek w danym województwie.

Od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej jasne jest, iż nie można do zezwoleń na prowadzenie apteki ogólnodostępnej stosować przepisów art. 494 § 2 i art. 531 § 2 KSH. Niemniej jednak, przed jej wejściem w życie, przepisy te były stosowane wśród przedsiębiorców prowadzących apteki ogólnodostępne w całej rozciągłości.

Na kanwie powyższego problemu Rzecznik wstąpił do sprawy z wniosku przedsiębiorcy i wystosował do NSA wnioski o podjęcie uchwały konkretnej i orzeczenie w przedmiocie, czy w stosunku do podmiotu powstałego w wyniku połączenia spółek, wskutek którego to połączenia podmiot przejmujący prowadzi łącznie więcej niż 1% aptek na terenie województwa, wojewódzki inspektor farmaceutyczny ma uprawnienie do cofnięcia spółce przejmującej zezwolenia na prowadzenie apteki na podstawie przepisu art. 99 ust. 3 pkt 2 p.f. w związku z art. 37ap ust.1 pkt 2 p.f.

Rzecznik dokonał własnej analizy powyższego zagadnienia i doszedł do następujących wniosków. Według poglądu, opierającego się na wykładni językowej, przepis art. 99 ust. 3 p.f. odnosi się wyłącznie do etapu ubiegania się o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki i jego zakres nie obejmuje podmiotów już prowadzących działalność. Przekroczenie, przez

przedsiębiorcę prowadzącego aptekę na podstawie wydanego zezwolenia (w tym również takiego, które z mocy prawa przeszło na podmiot w drodze sukcesji uniwersalnej), limitu 1%, o którym mowa w art. 99 ust. 3 pkt 2 p.f, nie stanowi podstawy do cofnięcia zezwolenia. Wymóg zachowania limitu, o którym mowa w wyżej wymienionym przepisie, dotyczy tylko sytuacji ubiegania się o zezwolenie na prowadzenie apteki. Takie stanowisko wyraził np. NSA w wyroku z dnia 27 lutego 2018 roku, sygn. akt II GSK 2510/17, WSA w Warszawie w wyroku z dnia 23 lipca 2018 r., sygn. akt VI SA/Wa 1101/16 oraz WSA w Warszawie w wyroku z dnia 23 grudnia 2015 roku, sygn. akt VI SA/Wa 3307/15.

Potwierdzenie powyższego znajdujemy także w doktrynie: „Brak jest z kolei zarówno materialnej, jak i proceduralnej przesłanki cofnięcia zezwolenia konkretnej aptece w razie nabycia akcji spółki ją prowadzącej, nawet jeśli efektem jest przekroczenie progu 1% aptek na terenie województwa” (za: M. Krekora, M. Świerczyński, E. Traple, w: Prawo farmaceutyczne, Opublikowano: LEX 2012, rozdział 7.4.1.1; podobnie B. Nowak-Chrzęszczyk, w: Prawo farmaceutyczne Komentarz do art. 99, opublikowano WK 2016, pkt 22, oraz M. Kondrat, w: Prawo Farmaceutyczne, Komentarz do art. 99; wyd. WKB 2016, pkt 99.6.2).

Należy wskazać, że w przypadku połączenia spółek, stosownie do art. 494 § 2 KSH, na spółkę przejmującą przechodzą z dniem połączenia zezwolenia, koncesje oraz ulgi, które zostały przyznane spółce przejmowanej, chyba że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia, koncesji lub ulgi stanowi inaczej. Przepis ten wprowadza tzw. zasadę sukcesji uniwersalnej, której konsekwencją jest przejście wszystkich praw i obowiązków. Przy czym paragraf drugi ww. przepisu przewiduje przejście na spółkę przejmującą ex lege wszelkich zezwoleń, które zostały przyznane spółce przejmującej.

Sukcesja uniwersalna (w zakresie przejścia zezwolenia) zgodnie z ww. przepisem zachodzi pod warunkiem. Mianowicie, przejście zezwolenia nie następowało wówczas, gdy inaczej w tym zakresie stanowiła ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia. Powyższe oznaczało, że określone zezwolenie nie przechodzi na spółkę przejmującą (tzn. wygasa lub jest cofane przez organ), jeżeli przepis szczególny tak stanowi.

W stanie prawnym obowiązującym do 24 czerwca 2017 roku w p.f. nie istniał przepis przewidujący wygaśnięcie lub cofnięcie zezwolenia na prowadzenie apteki spółkom przejmującym. A contrario przepisy p.f. nie wyłączały wyrażonej w art. 494 § 2 KSH zasady sukcesji uniwersalnej w odniesieniu do zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych. Tym samym nie zachodził wyjątek wskazany w normie ww. przepisu - „chyba, że ustawa lub decyzja o udzieleniu zezwolenia stanowi inaczej”.

Reasumując, zezwolenie uprzednio udzielone spółce przejmowanej przechodziło z mocy prawa, z dniem połączenia, na spółkę przejmującą. Z powyższym koresponduje zapatrywanie przedstawione przez NSA w uchwale składu 7 sędziów z dnia 14 stycznia 2009 roku, sygn. akt II GPS 6/08, w którym Sąd, odnosząc się do zasady kontynuacji, potwierdził dopuszczalność przejścia zezwoleń na prowadzenie apteki w przypadku przekształceń podmiotowych.

Zdaniem Rzecznika, w stanie prawnym obowiązującym do 24 czerwca 2017 roku, w przypadku łączenia się spółek, źródłem następstwa prawnego był przepis prawa materialnego, tj. art. 494 § 2 KSH, a tym samym przejście zezwoleń następowało z mocy prawa i nie wymagało wydania dodatkowej decyzji administracyjnej. W tym zakresie za trafny uznać należy pogląd Sądu Apelacyjnego w Łodzi, zgodnie z którym „należy zauważyć, że taka argumentacja apelującej oznacza utożsamienie przesłanek wydania zezwolenia w trybie art. 99 u.p.f. z przesłankami przejścia zezwolenia na następcę prawnego na mocy art. 494 § 2 k.s.h. W ocenie Sądu Apelacyjnego takie stanowisko nie jest trafne, gdyż wydanie zezwolenia (art. 99 ust. 3 u.p.f.) i przejście zezwolenia na następcę prawnego z mocy prawa (art. 494 § 2 k.s.h.) stanowią odrębne sposoby nabycia praw, które nie mogą być ze sobą utożsamiane. Podzielić należało argumentację powódki, że nabycie zezwolenia na prowadzenie apteki przez jego wydanie oznacza, iż podmiot nabywa uprawnienie na mocy decyzji administracyjnej. Przejście zezwolenia oznacza, że podmiot nabywa zezwolenie z mocy prawa, czyli bez potrzeby i możliwości wydawania w tym zakresie decyzji administracyjnych. Według Sądu Apelacyjnego, wskazane sposoby nabycia prawa są rozłączne i przeciwstawne co oznacza, że jeśli mamy do czynienia z nabyciem uprawnienia na mocy decyzji administracyjnej, to jednocześnie nie może zachodzić nabycie tego uprawnienia z mocy prawa i odwrotnie”. (wyrok z dnia 30 października 2017, sygn. akt I ACa 266/17).

Potwierdzenie powyższego znajdujemy w uzasadnieniu projektu do ustawy nowelizującej, w którym projektodawca, uzasadniając podstawę dla wyłączenia stosowania art. 494 § 2 KSH do zezwoleń na prowadzenie aptek, przywołał art. 101 pkt 4 p.f. i wskazał, że udzielenie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej uzależnione jest od dawania przez podmiot ubiegający się o zezwolenie rękojmi należytego prowadzenia apteki. Zdaniem ustawodawcy normę tę należy rozpatrywać także w powiązaniu z przepisami art. 99 ust. 3 pkt 2 i 3 p.f., określającymi maksymalną liczbę aptek ogólnodostępnych jakie może prowadzić jeden przedsiębiorca na terenie województwa.

W dalszej części uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej wskazano, że „zasada, że podjęcie i wykonywanie działalności polegającej na prowadzeniu apteki ogólnodostępnej wymaga po stronie zezwoleniobiorcy rękojmi należytego prowadzenia apteki, uniemożliwia przyjęcie wniosku, że zezwolenia wydane na rzecz spółek przejmowanych lub łączonych, powinno z mocy prawa, tj. zgodnie z art. 494 § 2 K.s.h. przechodzić na rzecz spółki przejmującej albo spółki nowo zawiązanej”.

Zdaniem projektodawcy fakt, że każda z przejmowanych lub łączonych spółek samodzielnie daje rękojmię należytego prowadzenia apteki, nie oznacza, że taką rękojmię daje podmiot, który powstał w wyniku połączenia spółek. Oczywistym przykładem braku rękojmi jest świadome przekroczenie, przez spółkę powstałą w wyniku połączenia spółek, 1% aptek działających na terenie danego województwa.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że do dnia wejścia w życie przepisu art. 99 ust. 2a p.f. brak było przepisu wyłączającego przejście zezwolenia na spółkę przejmującą. A contrario, skoro zezwolenie przechodziło z mocy prawa na aptekę przejmującą, to brak było podstaw prawnych do kwestionowania jego przejścia po dniu połączenia. Dopiero zatem od wejścia w życie przepisu art. 99 ust. 2a pkt 1 p.f, przepis art. 494 § 2 KSH nie ma zastosowania do zezwoleń na prowadzenie aptek, a tym samym zezwolenia nie przechodzą wskutek połączenia. Co za tym idzie nie jest konieczna także norma prawna przewidująca uprawnienie do cofnięcia zezwolenia w związku z przekroczeniem limitu, o którym mowa w art. 99 ust. 3 pkt 2 p.f. ponieważ spółka przejmująca musi ubiegać się o nowe zezwolenie, a tym samym nie otrzyma go gdy ww. limit będzie przekraczać.

Z powyższym koresponduje wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 lutego 2018 roku. sygn. akt II GSK 2510/17 w którym Sąd wskazał, że „wykładnia językowa przepisów art. 494 § 2 k.s.h. i art. 99 ust. 3 P.f. nie pozwala na przyjęcie, że drugi z przywołanych przepisów jest przepisem, o którym mowa w art. 494 § 2 k.s.h, czyli przepisem stanowiącym, że na spółkę przejmującą nie przechodzą zezwolenia na prowadzenie apteki. Przepis art. 99 ust. 3 p.f. określa sytuacje, w których nie wydaje się zezwolenia na prowadzenie apteki, natomiast w żaden sposób nie odnosi się do sytuacji przejścia zezwolenia w przypadkach przejścia spółki. Zdaniem Sądu z brzmienia przepisu art. 99 ust. 3 P.f. wprost wynika, że odnosi się on do sytuacji wydawania zezwolenia na prowadzenie apteki, czyli sytuacji w której podmiot nabywa uprawnienie na mocy decyzji.

Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny wydając zezwolenie na prowadzenie apteki zobowiązany, jest dokonać oceny szeregu przesłanek dotyczących podmiotu ubiegającego się o zezwolenia, w tym określonych w art. 99 ust. 3 P.f. Wspomniany przepis nie daje żadnej

podstawy do badania tych przesłanek w sytuacji, gdy do przejścia zezwolenia dochodzi na podstawie art. 494 § 2 k.s.h, kiedy to spółka przejmująca nabywa zezwolenie z mocy prawa bez potrzeby i możliwości wydania w tej sprawie decyzji. Ponadto należy podkreślić, że gdy ustawodawca wprowadza wyłączenie stosowania sukcesji wynikającej z art. 494 § 2 k.s.h. poprzez zapis ustawy, robi to sposób niebudzący wątpliwości. W odniesieniu do zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych wyłączenie sukcesji określonej w art. 494 § 2 k.s.h. wprowadzone zostało dopiero z dniem 25 czerwca 2017 r. w wyniku wejścia w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne (Dz.U. z 2017 r. poz. 1015), mocą, której w art. 99 dodano ustęp 2a, w którym w punkcie 1 wprost zapisano, że do zezwoleń na prowadzenie apteki nie stosuje się przepisów art. 494 § 2 i art. 531 § 2 k.s.h”.

Rzecznik w swoim stanowisku podzielił w całości przedstawione w powyższym wyroku zapatrywanie prawne.

Ad. c.

Z dniem 1 sierpnia 2018 roku weszła w życie ustawa zmieniająca p.f.. Na mocy art. 11 ust. 1 cyt. ustawy przedsiębiorcy, którzy w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy posiadali zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, hurtowni farmaceutycznej produktów leczniczych weterynaryjnych, apteki ogólnodostępnej lub punktu aptecznego lub byli wpisani do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi oraz byli jednocześnie wpisani do rejestru, o którym mowa w art. 100 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 4, zostali zobowiązani, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy:

1) poinformować organ wydający zezwolenie lub dokonujący wpisu do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi o rezygnacji z prowadzonej działalności objętej zezwoleniem lub wpisem do rejestru albo,

2) wystąpić z wnioskiem o wykreślenie z rejestru, o którym mowa w art. 100 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 4.

Natomiast w przypadku niepodjęcia wyżej opisanych czynności, zgodnie z p.f., na przedsiębiorców nałożono sankcję w postaci wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, hurtowni farmaceutycznej produktów leczniczych weterynaryjnych, apteki ogólnodostępnej lub punktu aptecznego oraz wykreślenia wpisu do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi. Do Rzecznika wpłynęły wnioski przedsiębiorców, którzy w związku z wprowadzeniem powyższego obowiązku napotkali problemy w kontynuowaniu działalności gospodarczej.

Rzecznik stwierdził, że ograniczając się jedynie do wykładni literalnej przepisów GIF, przyjął, że w sytuacji posiadania przez przedsiębiorcę na dzień 1 sierpnia 2019 roku zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub punktu aptecznego, przy jednoczesnym figurowaniu w rejestrze podmiotów wykonujących działalność medyczną i niepoinformowaniu organu wydającego zezwolenie lub dokonującego wpisu do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi o rezygnacji z prowadzonej działalności leczniczej, zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej wygasło, a wpis do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi podlegał wykreśleniu.

Z powyższą wykładnią przedmiotowego przepisu nie sposób jednak pogodzić celu, jaki przyświecał wprowadzeniu ustawy zmieniającej. Celem było zapewnienie obywatelom dostępu do leków, poprzez przeciwdziałanie wynaturzeniom obrotu skutkującym wywozem produktów leczniczych za granicę. Temu procederowi sprzyjało bowiem łączenie prowadzenia działalności związanej z obrotem produktami leczniczymi z wykonywaniem działalności leczniczej. Powyższy cel, co do zasady, również uzasadniał, będące skutkiem wprowadzenia art. 11 ustawy zmieniającej, ograniczenie konstytucyjnej wolności działalności gospodarczej, o której mowa w art. 20 i art 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

Jak wynika z treści uzasadnienia do projektu ustawy zmieniającej: „łączenie obu rodzajów działalności prowadzi obecnie do nieprawidłowości w obrocie lekami przez ich wywóz przez spółki wpisane do rejestru podmiotów leczniczych oraz posiadających jednocześnie zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznych. Może to powodować nieprawidłowości polegające na tym, że lekarze będą ordynować produkty znajdujące się w asortymencie danej hurtowni. Podkreślenia wymaga, że pacjent wprawdzie nie może zaopatrzyć się bezpośrednio w hurtowni farmaceutycznej, lecz lekarze mogą kierować ich do aptek, które zaopatrują się w hurtowni, która z kolei jest własnością podmiotu leczniczego. Brak przepisu zakazującego łączenia działalności polegającej na hurtowym obrocie produktami leczniczymi z prowadzeniem działalności leczniczej stanowi istotną lukę prawną, biorąc pod uwagę fakt, iż jest zakazane łączenie wykonywania zawodu lekarza lub lekarza dentystry z prowadzeniem apteki (obrót detaliczny). Luka ta skutkuje nasilającym się wywozem leków. Zjawisko to polega na tym, że podmioty lecznicze na podstawie zapotrzebowania, o którym mowa w art. 96 ust. 1 pkt 3 ustawy nowelizowanej, dokonują zakupu produktów leczniczych, a następnie, legitymując się posiadaniem zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, dokonują sprzedaży tych leków za granicę

(niejednokrotnie po cenach kilkukrotnie wyższych niż cena ich zakupu). Tym samym opisane zjawisko znacznie przyczynia się do pogorszenia dostępności leków, a nawet ich braku dla polskich pacjentów, co nierzadko stanowi realne zagrożenie ich życia lub zdrowia.

Jednocześnie za zakazem łączenia działalności polegającej na prowadzeniu obrotu produktami leczniczymi z wykonywaniem działalności leczniczej przemawia fakt, że z obowiązującego art. 99 ust. 4b ustawy nowelizowanej wynika, iż w przypadku gdy występującym o zezwolenie na prowadzenie apteki jest lekarz lub lekarz dentyista, zezwolenie wydaje się, jeżeli występujący przedstawi oświadczenie o niewykonywaniu zawodu lekarza. Należy wskazać, że przed wprowadzeniem tego przepisu do ustawy nowelizowanej dopuszczalna była sytuacja, w której lekarz wykonujący zawód mógł jednocześnie prowadzić aptekę. Taka fuzja uprawnień u jednego podmiotu prowadziła niejednokrotnie do patologicznych zachowań, polegających na tym, że lekarz wystawiał recepty na leki lub inne produkty, które posiada prowadzona przez niego apteka.

Pociągało to za sobą przeniesienie akcentu z troski o zdrowie pacjenta i związany z nią obiektywny dobór odpowiednich leków do najlepszej terapii na kwestie biznesowe. Lekarze kierowali się bardziej własnym interesem ekonomicznym, który przejawiał się w ordynowaniu przede wszystkim produktów leczniczych pozostających w posiadaniu jego własnej apteki. Jeżeli zatem ustawodawca wprowadził zakaz łączenia prowadzenia obrotu produktami leczniczymi z wykonywaniem zawodu lekarza lub lekarza dentyisty, to konsekwentnie zakaz ten powinien dotyczyć wszystkich form prowadzenia działalności leczniczej, a nie ograniczać się jedynie do wykonywania zawodu lekarza lub lekarza dentyisty.

W związku z powyższym zaproponowano przepisy skutkujące tym, że właściwy organ odmawia wydania właściwego zezwolenia lub odmawia dokonania wpisu do właściwego rejestru, w przypadku gdy wnioskodawca prowadzi już inny rodzaj działalności związany z obrotem produktami leczniczymi lub wykonywaniem działalności leczniczej albo wystąpił z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie takiej działalności lub o wpis do właściwego rejestru. Regulacje te przewidziano analogicznie dla wszystkich podmiotów związanych z obrotem produktami leczniczymi (hurtownie farmaceutyczne, apteki, punkty apteczne, pośrednicy w obrocie produktami leczniczymi) oraz dla podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

Konsekwencją tych zmian jest wprowadzenie w ustawie nowelizowanej przepisów dotyczących oświadczeń składanych pod rygorem odpowiedzialności karnej. Zgodnie z projektowanymi przepisami ustawy nowelizowanej, podmioty ubiegające się o zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, apteki, punktu aptecznego, o wpis do Krajowego

Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi lub do rejestru podmiotów wykonujących działalność leczniczą będą obowiązane do złożenia oświadczenia, że nie prowadzą innego rodzaju działalności związanej z obrotem produktami leczniczymi lub wykonywaniem działalności leczniczej albo nie wystąpiły z wnioskiem o wydanie zezwolenia na prowadzenie takiej działalności lub wpis do rejestru. Celem przedmiotowych regulacji jest zagwarantowanie - już na etapie składania wniosków - że podmioty ubiegające się o zezwolenie na dany rodzaj działalności nie prowadzą innego rodzaju działalności gospodarczej, w której zakresie mogą one nabywać produkty lecznicze. (...).

Celem dostosowania do powyższych zmian wprowadzono przepisy, zgodnie z którymi w przypadku uprzedniego uzyskania zezwolenia na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej i następczego wykonywania którejkolwiek z wyżej wymienionych działalności GIF będzie obowiązany cofnąć zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej zgodnie z art. 81 ust. 1 pkt 3 ustawy nowelizowanej.

W przypadku, gdyby pośrednik w obrocie produktami leczniczymi wykonywał którąkolwiek z wyżej wymienionych działalności, zgodnie z propozycją zmiany odnośnie do art. 73f ustawy nowelizowanej, GIF będzie musiał wydać decyzję o zakazie wykonywania przez pośrednika w obrocie produktami leczniczymi działalności objętej wpisem do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi.

Jednocześnie zgodnie z projektowanym art. 103 ustawy nowelizowanej wojewódzki inspektor farmaceutyczny ma cofać zezwolenie na prowadzenie apteki, w przypadku gdy okaże się, że podmiot ją prowadzący wykonywał którąkolwiek z wyżej wymienionych działalności”.

Z wyżej przywołanego uzasadnienia wprost wynika, że celem ustawy zmieniającej było zapobiegnięcie faktycznemu łączeniu obu rodzajów działalności, a sankcją za jego nieprzestrzeganie miało być wygaśnięcie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, punktu aptecznego oraz wykreślenie z rejestru pośredników w obrocie produktami leczniczymi. Tym samym, a contrario, zdaniem Rzecznika, wynika z powyższego jednoznaczny wniosek, że zamiarem Ustawodawcy nie było objęcie zakresem ww. przepisu przedsiębiorców, którzy w dniu 1 sierpnia 2019 roku nie prowadzili jednocześnie obu profili działalności gospodarczej, a jedynie nie dopełnili nałożonych na nich obowiązków formalnych.

Odnosząc się do kwestii stosowania wykładni literalnej oraz wykładni systemowej i celowościowej celnie wypowiedział się Sąd Najwyższy w uchwale pełnego składu z dnia 14 października 2004 r., sygn. akt III CZP 37/04, w której Sąd wskazał, że „w doktrynie

i w orzecznictwie trafnie akcentuje się prymat wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni, tj. systemową i celowościową. Jednocześnie przyjmuje się słusznie, że w wyjątkowych sytuacjach wolno odstąpić od literalnego znaczenia przepisu. Może to mieć miejsce, gdy wykładnia językowa pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią innych norm, prowadzi do absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego konsekwencji, rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi (por. np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego dnia 28 czerwca 2000 r. K 25/99, OTK 2000, nr 5 poz. 141 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1993 r, III ARN 84/92, OSNC 1993, nr 10, poz. 183, z dnia 8 maja 1998 r, I CKN 664/97, OSNC 1999, nr 1, poz. 7, uchwały z dnia 3 listopada 1997 r, III ZP 38/97, OSNAP 1998, nr 8, poz. 234, z dnia 8 lutego 2000 r, I KZP 50/99, OSNKW 2000, nr 3-4, poz. 24 i uchwała składu siedmiu sędziów z dnia 25 kwietnia 2003 r, III CZP 8/03, OSNC 2004, nr 1, poz. 1)”.

Z powyższej uchwały Sądu Najwyższego jednoznacznie wynika, że pierwszorzędną rolę w procesie stosowania prawa odgrywa wykładnia literalna, przy czym w wyjątkowych sytuacjach, gdy wykładnia literalna prowadzi do absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego konsekwencji, rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi, zdaniem ww. Sądu dopuszczalne jest odstępianie od ww. wykładni i posłużenie się przez organy stosujące prawo np. wykładnią systemową i celowościową itd.

Podobnie wypowiedział się Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku o sygn. akt II GSK 2765/16 z dnia 06 października 2016 roku, który zgodził się, ze stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, iż „w procesie wykładni prawa nie należy opierać się wyłącznie na wykładni językowej, ale w oparciu o unormowania art. 30 oraz art. 38 Konstytucji RP należy stosować dyrektywę interpretacyjną zgodnie, z którą wszelkie możliwe wątpliwości co do ochrony życia ludzkiego powinny być rozstrzygane na rzecz tej ochrony – "in dubio pro vita humana" (zob. też J. Giezek, Konstytucje Rzeczypospolitej oraz komentarz do Konstytucji RP z 1997 roku, pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 78-79). Wyjście poza te granice, także dopuszczenie takiej interpretacji przepisów, która naruszałaby konstytucyjnie gwarantowane prawa i wolności obywatelskie oraz pozostawała w sprzeczności z normami konstytucyjnymi, nie może być akceptowane w państwie prawa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2016 r, sygn. akt V CSK 455/15, publ, LEX nr 1994408)”.

Rzecznik miał styczność ze sprawami, gdzie przedsiębiorca był wykreślany z rejestru z uwagi na brak formalnego zrealizowania obowiązków wynikających z art. 11 ustawy

zmieniającej, pomimo faktycznego zaprzestania łączenia niedozwolonych działalności. Na podstawie przedstawionych Rzecznikowi dowodów doszedł on do wniosku, że w wielu przypadkach nie istniało żadne ryzyko łączenia przez przedsiębiorców działalności leczniczej z działalnością polegającą na prowadzeniu apteki ogólnodostępnej. Tym samym nie istniał też ważny interes publiczny, uzasadniający ograniczenie wolności działalności gospodarczej, o którym mowa w art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jednocześnie Rzecznik zauważa, że w przypadku przedsiębiorców, którzy po dniu 1 sierpnia 2019 roku ubiegali się o zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub o wpis do rejestru pośredników w obrocie produktami leczniczymi i je otrzymali, a następnie naruszyli zakaz łączenia ww. działalności, ustawodawca przewidział sankcję w postaci cofnięcia zezwolenia na podstawie art. 103 p.f., której to nałożenie poprzedzone jest zbadaniem przez WIF czy przedsiębiorcy faktycznie łączyli oba profile działalności gospodarczej.

Porównując sytuację prawną takich przedsiębiorców, stwierdzić należy, że sytuacja prawna przedsiębiorcy, który na dzień wejścia w życie ustawy zmieniającej posiadał zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub wpis do rejestru pośredników w obrocie produktami leczniczymi, jest znacznie gorsza od przedsiębiorcy, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej i po tej dacie naruszył zakaz prowadzenia działalności leczniczej. W pierwszym przypadku bowiem WIF w ogóle nie bada czy zakaz został faktycznie naruszony - wygaśnięcie ma skutek *ex tunc*, w drugiej zaś sytuacji WIF bada czy faktycznie zakaz został naruszony, a cofnięcie ma skutek *ex nunc*.

Zdaniem Rzecznika nie ma racjonalnego wyjaśnienia dla nierównego traktowania obu kategorii przedsiębiorców, zważywszy na fakt, że bez poświęcenia dodatkowych środków (finansowych, osobowych) Wojewódzcy Inspektorzy Farmaceutyczni mogą zweryfikować czy przedsiębiorcy widnieją w obu rejestrach i wezwać ich, pod rygorem wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub wykreślenia z rejestru, do rezygnacji z jednego z profili działalności gospodarczej. Taki sposób wprowadzenia zakazu łączenia obu działalności gospodarczych byłby proporcjonalny do zamierzonego celu, a przede wszystkim nie doprowadziłby do pozbawienia zezwolenia przedsiębiorcy, który nie dopełnił jedynie obowiązków formalnych.

Mając na uwadze powyższe, Rzecznik uznał, iż celowym jest interweniowanie w tego typu sprawach.

2. VAT – branża gastronomiczna stosowanie stawki 5% dla dostaw towarów.

W 2019 roku do Rzecznika wpłynęły 22 wnioski od przedsiębiorców z branży gastronomicznej. Na potrzeby niniejszego sprawozdania istnieje potrzeba przekrojowego przedstawienia problematyki tych spraw zgłaszanych przez przedsiębiorców.

W przedmiotowych sprawach miały miejsce analogiczne stany faktyczne, w szczególności podobny był mechanizm działania przedsiębiorców oraz organów podatkowych.

Pierwotnie przedsiębiorcy stosowali 8% stawkę VAT dla całości dostaw w systemach sprzedaży produktów z okienek zewnętrznych z przeznaczeniem do spożycia poza restauracją (tzw. „drive in” i „walk through”), realizowanej wewnątrz galerii handlowych (tzw. „food court”) oraz wewnątrz punktów sprzedaży. W związku z wydanymi (na rzecz franczyzodawcy), z upoważnienia Ministra Finansów, interpretacjami indywidualnymi potwierdzającymi prawidłowość stosowania stawki 5% dla ww. dostaw, przedsiębiorcy składali korekty deklaracji VAT, występując jednocześnie z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty w podatku VAT oraz o zwrot nadwyżki podatku naliczonego nad należnym na rachunek bankowy.

Składane przez przedsiębiorców korekty deklaracji, jak też wnioski o zwrot nadpłaty spotykały się z aprobatą naczelników urzędów skarbowych i przedsiębiorcy otrzymywali zwrot podatku zgodnie z treścią przedmiotowego wniosku bez wydawania decyzji podatkowej (tj. w trybie art. 75 § 4 o.p.).

Zmiana przedmiotowej praktyki interpretacyjnej nastąpiła dopiero po wydaniu 24 czerwca 2016 roku interpretacji ogólnej Ministra Finansów (sygn. PT1.050.3.2016.156), a więc po upływie ponad trzech lat od wydania pierwszej z szeregu interpretacji indywidualnych w tym zakresie (tj. interpretacje Dyrektora IS w Łodzi z dnia 2 maja 2012 roku sygn. ITPP4/443-5/12-4/OS). Przy czym, jeszcze na miesiąc przed wydaniem interpretacji ogólnej, przedmiotowa linia interpretacyjna była nadal aktualna i znalazła potwierdzenie w interpretacji Dyrektora IS w Katowicach z dnia 10 maja 2016 r., sygn. IBPP2/4512-60/16/WN.

W konsekwencji, za bezsporne należy uznać, że w okresie poprzedzającym wydanie interpretacji ogólnej Ministra Finansów organy podatkowe w sposób jednolity traktowały sporną czynność opodatkowaną jako dostawę opodatkowaną stawką 5% VAT.

Po wydaniu przedmiotowej interpretacji ogólnej organy podatkowe wszczynały u przedsiębiorców postępowania kontrolne w podatku od towarów i usług za okresy objęte wcześniejszymi korektami.

W wydawanych decyzjach, powołując się na ww. interpretację ogólną MF, organy stwierdzały nieprawidłowość stosowania przez podatników stawki 5% VAT dla spornych dostaw oraz wydawały decyzje określające zobowiązania w podatku od towarów i usług za poszczególne miesiące.

W ramach analizowanych spraw należy wyróżnić następujące problemy:

a. wykładnia art. 41 ust. 2a VATU w związku z poz. 19, 21, 28 oraz 31 załącznika nr 10 do VATU, w świetle której, zdaniem organów podatkowych, czynności opodatkowane podatkiem od towarów i usług, wykonywane przez przedsiębiorców, stanowią świadczenie usług objęte stawką 8% VAT. Zdaniem Rzecznika, w sytuacji, gdy z uwagi na błędną implementację art. 98 ust. 1-3 dyrektywy 2006/112/WE przez ustawodawcę polskiego do poz. 28 załącznika nr 10 do ustawy o VAT w zw. z art. 41 ust. 2a VATU, poprzez odesłanie do PKWiU, która to klasyfikacja statystyczna nie przystaje do wspólnego systemu VAT, należy uznać, że dostawy w postaci z okienek zewnętrznych z przeznaczeniem do spożycia poza restauracją (tzw. „drive in” i „walk through”), realizowanej wewnątrz galerii handlowych (tzw. „food court”) oraz wewnątrz punktów sprzedaży stanowią dostawę towarów opodatkowanych 5% stawką VAT;

b. postępowanie organów podatkowych z naruszeniem zasady pewności prawa i zasady zaufania do organów podatkowych, wyrażonych w art. 121 § 1 o.p. oraz art. 14 i art. 12 P.P., poprzez wydanie decyzji z naruszeniem zasady pewności prawa i zasady zaufania do organów podatkowych i przyjęcie, że przedsiębiorcy zaniżali zobowiązanie w podatku od towarów i usług przez błędną kwalifikację czynności opodatkowanych, w sytuacji, w której przedsiębiorcy dokonując kwalifikacji czynności opodatkowanych stosowali się do utrwalonej praktyki interpretacyjnej organów podatkowych, z której wynikało, że przedmiotowe czynności opodatkowane powinny być kwalifikowane jako dostawa towarów opodatkowana stawką 5% VAT;

c. problem rozbieżnej oceny klasyfikacji PKWiU dostaw/usług przy formułowaniu wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej – czy ww. klasyfikacja jest elementem stanu faktycznego, czy też jest elementem normy prawnej i winna podlegać ocenie i weryfikacji przez organ interpretacyjny w trakcie postępowania o wydanie interpretacji indywidualnej,

d. charakter decyzji o stwierdzeniu nadpłaty, w której ww. organ podatkowy uznał, że czynności dokonywane przez przedsiębiorcę, winny być kwalifikowane jako dostawa towarów opodatkowana stawką 5% VAT, w efekcie czego przedsiębiorca miał prawo oczekiwać, że rozliczenie podatku w części objętej wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty,

nie zostanie zakwestionowane przez równorzędny organ podatkowy w zwykłym trybie postępowania.

Ad a.

Organy w wydawanych decyzjach, mając na uwadze charakter prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej, wskazywały, że w świetle art. 41 ust. 2a VATU w związku z poz. 19, 21, 28 oraz 31 załącznika nr 10 do VATU sprzedaż z okienek zewnętrznych, z przeznaczeniem do spożycia poza restauracją (tzw. „drive in” i „walk through”) realizowana wewnątrz galerii handlowych (tzw. „food court”) oraz wewnątrz punktów sprzedaży, stanowi świadczenie usług objęte stawką 8%.

Z powyższym stanowiskiem nie zgodził się Rzecznik, przychyłając się tym samym do argumentacji Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu przedstawionej w wyroku z dnia 17 maja 2019 roku, sygn. akt I SA/Wr 58/19. Sąd w ww. wyroku wskazał, że z uwagi na błędną implementację art. 98 ust. 1-3 dyrektywy 2006/112/WE przez ustawodawcę polskiego w poz. 28 załącznika nr 10 do ustawy o VAT w zw. z art. 41 ust. 2a VATU poprzez odesłanie do PKWiU, która to klasyfikacja statystyczna nie przystaje do wspólnego systemu VAT, należy uznać, że czynności w postaci sprzedaży produktów z okienek zewnętrznych drive in/walk trough i wewnątrz punktów sprzedaży stanowi dostawę towarów opodatkowanych 5% stawką VAT.

Mając na względzie błędną implementację dyrektywy 2006/112/WE w zakresie dotyczącym stosowania obniżonej stawki do dostawy posiłków gotowych i usług restauracyjnych, swoboda uznania polegająca na zastosowaniu stawki obniżonej do poszczególnych towarów i usług poprzez odniesienie się do PKWiU, nie może odbiegać od metodologii klasyfikacji czynionych dla potrzeb podatku VAT.

Mając powyższe na względzie Główny Urząd Statystyczny, wypowiadając się w formie opinii statystycznej, tak naprawdę nigdy nie udzieli podatnikowi odpowiedzi, która uwzględniałaby specyfikę systemu VAT, gdyż organ ten został powołany do celów statystycznych i nie można od niego wymagać, aby w swej opinii uwzględniał orzecznictwo TSUE w zakresie podatku od wartości dodanej.

Wskazać należy, że polski ustawodawca miał możliwość przy konstruowaniu zasad ustalania stawek obniżonych zastosować nomenklaturę scaloną (CN) w celu określenia zakresu danej kategorii towaru. Zaletą nomenklatury scalonej jest to, że wiąże ona wszystkie państwa członkowskie UE i polega na klasyfikowaniu towaru do konkretnej pozycji. Ponadto są również instrumenty prawne, takie jak noty wyjaśniające, opinie WCO dotyczące klasyfikacji towaru w ramach HS, które pomimo iż nie wiążą prawnie, przyczyniają się

w istotny sposób do interpretacji poszczególnych pozycji (zob. wyrok TSUE z dnia: 28 kwietnia 1999 r. *Mövenpick Deutschland*, C – 405/97, EU:C:1999:207, pkt 18; 27 kwietnia 2006 r. *Kawasaki Motors Europe*, C-15/05, EU:C:2006:259, pkt 36). Polski ustawodawca nie skorzystał z tej opcji. Wprawdzie w rozporządzeniu PKWiU wskazuje się na związek z CN, jednakże tego związku nie można rozpatrywać na poziomie abstrakcyjnym.

Poszukując takiego związku między CN z pozycjami PKWiU można na przykład wskazać na pozycję PKWiU 10.85.14.0, którą można powiązać z podpozycjami CN 1902 20 i 1902 30 "Makarony, nawet poddane obróbce cieplnej lub nadziewane". Z opisu wynika wyraźnie, że nomenklatura scalona nie wyklucza z kategorii wskazanego "dania" - dań poddanych obróbce cieplnej. Co wskazuje na odmienną znaczeniową pomiędzy PKWiU i CN.

Tym samym polski ustawodawca tworząc konkretną kategorię towaru podlegającą stawce obniżonej, odwołał się do polskiej klasyfikacji statystycznej, która odmiennie niż system VAT rozumie poszczególne czynności. Klasyfikacja statystyczna "Usługi związane z wyżywieniem" jest zbyt szeroka w porównaniu do definicji unijnej "Usługi restauracyjne", wpływa na zakres kategorii towaru "Gotowe posiłki i dania" i na interpretację zakresu tej definicji. Konsekwencją powyższego jest to, że GUS nigdy nie wyda opinii statystycznej zgodnej z rozumieniem konkretnej czynności służącej celom wspólnego systemu VAT.

Podkreślenia wymaga, że nie dość, że ustalenie zakresu danej kategorii wymaga od podatnika znajomości metodologii statystycznej, to odesłanie ma walor piętrowy w postaci odesłania najpierw do PKWiU, a następnie - PKD. Co więcej, w myśl punktu 5.1.5. podstawowym założeniem budowy PKWiU 2008 jest powiązanie klasyfikacji produktów (wyróbów i usług) z klasyfikacją rodzajów działalności gospodarczych (PKD 2007) tak, aby każdy produkt był klasyfikowany przede wszystkim w zależności od rodzaju działalności, w wyniku której powstaje. „A zatem: każdy produkt (wyrób, usługa) powinien być zaliczony wyłącznie do jednego rodzaju działalności gospodarczej określonego w Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD 2007). Zasada ta wskazuje, że w przypadku "Gotowych posiłków i dań" odwołanie jest do "Produkcji gotowych posiłków i dań", co powoduje, że dokonany wybór nie jest na płaszczyźnie towaru lecz na płaszczyźnie działalności, co jest ewidentnie sprzeczne ze wspólnym systemem VAT”. (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 maja 2019 r., sygn. akt I SA/Wr 58/19).

W świetle powyższego podkreślenia wymaga, że zakres znaczeniowy "Usług związanych z wyżywieniem", do których ma zastosowanie stawka VAT 8% na podstawie poz. 7 załącznika do rozporządzenia MF jest tożsamy z zakresem definicji "Usług

restauracyjnych" wynikającej z art. 6 rozporządzenia nr 282/2011, orzecznictwa TSUE oraz poz. 12a załącznika nr III do dyrektywy 2006/112/WE. „Błędna implementacja dyrektywy 112 do polskiego porządku prawnego nie może zostać wykorzystywana przez organy podatkowe przeciwko podatnikom. Co się tyczy zaś "Gotowych posiłków i dań" określonych w poz. 28 załącznika nr 10 do ustawy o VAT, to uprawnienie ustawodawcy polskiego do dokonania wyboru należy postrzegać jako wybór kategorii "Gotowe posiłki i dania" spośród kategorii "Środki spożywcze" wymienionej w poz. 1 załącznika nr III do dyrektywy 112, jednakże bez odesłania do PKWiU". (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 17 maja 2019 r., sygn. akt I SA/Wr 58/19).

Reasumując, powyższe Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców wskazuje, że co prawda przepisy dyrektywy 2006/112/WE nie nakładają na państwo członkowskie obowiązku posługiwania się nomenklaturą scaloną, niemniej posłużenie się inną klasyfikacją nie powinno pozostawać z nią w sprzeczności, tak jak to wystąpiło w niniejszym przypadku, tj. "Gotowe posiłki i dania" klasyfikowane poprzez PKWiU są pojęciem szerszym niż "Środki spożywcze" określone załączniku nr 3 do dyrektywy 2006/112/WE. Z powyższych względów w niniejszym stanie faktycznym z uwagi na opisane wyżej nieprawidłowości w zakresie implementacji art. 98 ust. 1-3 dyrektywy 2006/112/WE przez ustawodawcę polskiego w poz. 28 załącznika nr 10 do VATU w zw. z art. 41 ust. 2a VATU poprzez odesłanie do PKWiU, należy uznać, że czynności Skarżącego w postaci sprzedaży z okienek zewnętrznych drive in/walk trough i wewnątrz punktów sprzedaży stanowią dostawę towarów opodatkowanych 5% stawką VAT.

Ad. b.

Rzecznik zauważa, że organy w wydawanych decyzjach skupiły się na błędnej kwalifikacji przez podatników czynności opodatkowanej jako dostawy gotowych posiłków i dań (PKWiU 10.85.1) zamiast uznania jej za świadczeni usług związanych z wyżywieniem (PKWiU ex 56), jedynie powierzchownie analizując przyczyny działania przedsiębiorców, okoliczności faktyczne i prawne, w jakich dokonano przedmiotowej kwalifikacji czynności opodatkowanych jako dostaw towarów opodatkowanych według stawki VAT 5%. W powyższym zakresie wskazać należy, że przedsiębiorcy mieli na względzie:

- fakt otrzymania indywidualnych interpretacji podatkowych przez Franczyzodawcę;
- zgodność wyżej wymienionych interpretacji z utrwaloną linią interpretacyjną prezentowaną w wydawanych przez Ministerstwo Finansów indywidualnych interpretacjach podatkowych;
- pozytywnie rozpatrzone wnioski o stwierdzenie nadpłaty.

Rzecznik wskazuje, że organy utożsały zasadę zaufania wyłącznie z walorem ochronnym interpretacji indywidualnej wydanej dla konkretnego wnioskodawcy i jednocześnie uchylły się od oceny wpływu indywidualnej interpretacji wydanej na rzecz Francyzodawcy względem francyzobiorców. Nie wzięto pod uwagę istnienia utrwalonej praktyki interpretacyjnej organów podatkowych w zakresie dotyczącym stosowania stawki VAT 5%, a tym samym wpływu przedmiotowej okoliczności na decyzje podejmowane przez przedsiębiorcę.

W powyższym zakresie Rzecznik wskazuje na zapatrywanie przedstawione w uzasadnieniu wyroku WSA w Gliwicach: „Powołana interpretacja indywidualna z uwagi na fakt, że nie została wydana na wniosek Strony, nie spełnia wobec niej funkcji, o której mowa w art. 14k O.p. Nie można jednak tracić z pola widzenia faktu, iż po pierwsze: została wydana na wniosek podmiotu, który jest stroną umowy franszyzy, po drugie została wydana przez organ interpretacyjny i zawiera urzędową interpretację w odniesieniu do przedstawionego w niej stanu faktycznego, po trzecie nie została uchylona przez interpretację ogólną, dalej po czwarte nie można zatem przyjąć, iż nie wiąże organu. Podatnik działa bowiem w zaufaniu do organu. Po drugie: ewentualne związanie organu interpretacją indywidualną wydaną dla strony umowy franszyzy rozważać należy w świetle wynikającej z art. 121 O.p. zasady zaufania, a nie jak podnosi Strona w kontekście art. 2a O.p. Stosując się do ww. interpretacji Strona, działała w zaufaniu do organu.

Na uwzględnienie nie zasługuje zatem zarzut naruszenia wyrażonej w art. 2a O.p. zasady in dubio pro tributario. Omawiana zasada znajduje bowiem zastosowanie jedynie w sytuacji niedających się usunąć wątpliwości co do treści przepisów prawa podatkowego, co w niniejsze sprawie nie miało miejsca. Tym bardziej, że zaskarżona decyzja nie rozstrzyga sprawy co do istoty. W ocenie Sądu, mając na uwadze zasadę zaufania, rozpoznając sprawę ponownie organ I instancji powinien uwzględnić, iż zasada zaufania obywatela do państwa i stanowiącego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą (wyrok z dnia 19 marca 2007 r, K 47/05). Zasadę zaufania z art. 121 § 1 O.p. należy odczytywać jako zakaz przerwania na podatników błędów lub uchybień popełnianych przez samego prawodawcę, polegających na niejasności przepisów. Podatnika nie mogą też obciążać błędy lub uchybienia organu podatkowego, w szczególności niewłaściwa interpretacja przepisów prawa (wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2012 r, sygn. akt II FSK

764/11, LEX nr 1367065)”(wyrok WSA w Gliwicach z dnia 24 sierpnia 2017 roku, sygn. akt. III SA/GI 643/17 – orzeczenie prawomocne).

Fakt jednolitości linii interpretacyjnej w przedmiotowej grupie spraw nie budzi wątpliwości i w sposób jednoznaczny wynika z interpretacji indywidualnych zamieszczanych w przedmiotowym zakresie na stronie Ministerstwa Finansów pod adresem: <http://sip.mf.gov.pl/>. Rzecznik zauważa, że przedmiotowa praktyka organów była jednoznaczna, wskazywała treść stosowanego prawa oraz jego interpretację w analogicznych stanach faktycznych, a także była praktyką ugruntowaną.

W momencie, gdy przedsiębiorca podejmował decyzję o wyborze stawki, działał zatem w przekonaniu co do jednolitości przedmiotowej wykładni. Skoro bowiem, w tych samych stanach faktycznych wydawane były dla kolejnych podatników, w tej samej branży, dokonujących tego samego rodzaju dostaw, tożsame co do treści interpretacje indywidualne, to nielogiczne byłoby, aby przedsiębiorca stosował stawkę odmienną od tej wskazywanej przez Ministra Finansów w tychże interpretacjach.

Jak już wcześniej wskazano zmiana przedmiotowej praktyki interpretacyjnej, nastąpiła dopiero po wydaniu w czerwcu 2016 roku interpretacji ogólnej, a więc po upływie ponad trzech lat od wydania pierwszej z szeregu interpretacji indywidualnych w tym zakresie (interpretacje Dyrektora IS w Łodzi z dnia 2 maja 2012 roku, sygn. ITPP4/443-5/12-4/OS). Przy czym jeszcze na miesiąc przed wydaniem interpretacji ogólnej przedmiotowa linia interpretacyjna była nadal aktualna i znalazła potwierdzenie w interpretacji Dyrektora IS w Katowicach z dnia 10 maja 2016 r., sygn. IBPP2/4512-60/16/WN.

W konsekwencji, za bezsporne należy uznać, że w okresie poprzedzającym wydanie interpretacji ogólnej Ministra Finansów organy podatkowe w sposób jednolity traktowały sporną czynność opodatkowaną jako dostawę opodatkowaną stawką VAT 5%.

Organy w zupełności pomijają fakt, że interpretacja wydana na rzecz Francyzodawcy wpisywała się w jednolitą linię interpretacyjną organów podatkowych w zakresie opodatkowania tego rodzaju czynności opodatkowanych jako dostaw towarów obwarowanych stawką VAT 5%. W konsekwencji moc ochronna indywidualnej interpretacji podatkowej w stosunku do przedsiębiorców wynika zatem także z faktu, że potwierdzała ona jednolite stanowisko interpretacyjne organów podatkowych w zakresie opodatkowania dostaw stawką 5% VAT.

Reasumując, zdaniem Rzecznika, interpretacja wydana dla Francyzodawcy, powinna być brana pod uwagę przez organy podatkowe przy rozpatrywaniu spraw w kontekście zasady zaufania oraz zasady pewności prawa.

Podkreślenia wymaga, że tylko przewidywalność działań organów państwa gwarantuje zaufanie do prawodawcy. Na tym tle nie można czynić przedsiębiorcom zarzutu naruszenia przepisów w sytuacji, gdy zastosował się on do ich jednolitej wykładni prezentowanej przez organy podatkowe w indywidualnych interpretacjach.

Nadto wskazać należy, że w świetle przepisów art. 121 § 1 o.p. nie można przerzucać na przedsiębiorców skutków zmiany interpretacji przepisów prawa w sytuacji, gdy w momencie podejmowania decyzji w zakresie zastosowania się przez nich do utrwalonej praktyki interpretacyjnej nie mogli (co oczywiste) przewidzieć jej zmiany.

W konsekwencji, skoro wyspecjalizowane organy podatkowe nie miały w okresie przed wydaniem interpretacji ogólnej, wątpliwości co do wykładni i stosowania przepisów, to tym bardziej nie mogli mieć ich podatnicy, którzy stosowali się do przedmiotowych interpretacji.

Ad. c.

Problematyka klasyfikacji została opisana w pkt VIII lit. b) niniejszego rozdziału sprawozdania – w zakresie wniosku o podjęcie uchwały abstrakcyjnej

Ad d.

Organy w wydawanych decyzjach pomijały okoliczność, że wydawane przez nie decyzje pozostawały w sprzeczności z wcześniejszymi rozstrzygnięciami naczelników urzędów skarbowych aprobowującymi wnioski podatników o stwierdzenie nadpłaty podatku, w efekcie których organy podatkowe dokonywały tzw. bezdecyzyjnego zwrotu nadpłaty podatku.

Nie jest przedmiotem sporu to, czy organ podatkowy posiada uprawnienie do wszczęcia postępowania w sprawie „kompleksowego” określenia zobowiązania podatkowego dotyczącego okresu, w którym orzekano w przedmiocie zwrotu nadpłaty podatku, niemniej jednak z zakresu postępowania winna zostać wyłączona część zobowiązania (transakcji), w stosunku do którego orzeczono w przedmiocie zwrotu nadpłaty podatku. Nie można uznać za zgodną z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. sytuacji, w której podatnik pomimo otrzymania zwrotu nadpłaty podatku, będzie pozostawał w stanie niepewności (do czasu upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego), co do zasadności dokonanego przez organ podatkowy zwrotu podatku VAT.

W myśl art. 75 § 4 o.p., jeżeli prawidłowość skorygowanego zeznania (deklaracji) nie budzi wątpliwości, organ podatkowy zwraca nadpłatę bez wydawania decyzji stwierdzającej nadpłatę. W takim przypadku korekta wywołuje skutki prawne.

Zgodnie z art. 75 § 4 a i 4 b o.p., w decyzji stwierdzającej nadpłatę organ podatkowy określa wysokość zobowiązania podatkowego w prawidłowej wysokości, w takim zakresie, w jakim powstanie nadpłaty jest związane ze zmianą wysokości zobowiązania podatkowego. W zakresie, w jakim wniosek jest niezasadny, organ odmawia stwierdzenia nadpłaty. Przepis art. 75 § 4a o.p. nie ogranicza możliwości wydania decyzji w trybie art. 21 § 3 o.p., o czym informuje się adresata w decyzji stwierdzającej nadpłatę.

Jak stanowi art. 75 § 5 o.p., jeżeli zwrotu nadpłaty w trybie, o którym mowa w § 4, dokonano nienależnie lub w wysokości wyższej od należnej, w zakresie nadpłaty będącej przedmiotem wniosku, nie wszczyna się postępowania w sprawach o przestępstwa i wykroczenia skarbowe.

Niewątpliwie z treści ww. przepisów wynika, że postępowanie w przedmiocie stwierdzenia nadpłaty i wydania w tym zakresie decyzja lub zwrot nadpłaty podatku dokonany na podstawie akceptacji złożonych korekt deklaracji, nie zamyka organowi podatkowemu możliwości orzekania i wszczynania postępowania w sprawie określenia „kompleksowego” zobowiązania podatkowego za okres objęty wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty.

Przedstawiony sposób wykładni ww. przepisów potwierdza treść uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej o.p. (druk sejmowy nr 3462). Wskazano w nim, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nadpłaty powinno być postępowaniem odrębnym od wszczynanego z urzędu postępowania w sprawie określenia zobowiązania podatkowego na podstawie art. 21 § 3 o.p. Dysponentem tego postępowania jest wnioskodawca, a celem tego postępowania jest weryfikacja samoobliczenia podatku, również generującego nadpłatę, w zakresie jego żądania. W dokumencie tym wskazano na rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, a także uchwałę Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 stycznia 2014 r., sygn. akt II FPS 5/13, w której stwierdzono, że w przypadku zakwestionowania prawidłowości skorygowanej deklaracji podatkowej złożonej wraz z wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty, zgodnie z art. 75 § 3 o.p., organ podatkowy nie ma obowiązku przed rozpatrzeniem tego wniosku wszczynać w każdej sprawie postępowania celem określenia wysokości zobowiązania podatkowego, o którym mowa w art. 21 § 3 wymienionej ustawy.

W kontekście powyższego stwierdzenia, w uzasadnieniu projektu nowelizacji o.p. podkreślono, że konieczne są zmiany przywracające pierwotny zamysł ustawodawcy szybkiego, ale ograniczonego przedmiotowo postępowania funkcjonującego niezależnie od pełnego postępowania „wymiarowego”. Zaproponowano, aby organy podatkowe miały obowiązek określenia w decyzji stwierdzającej nadpłatę wysokości zobowiązania podatkowego w prawidłowej kwocie i w takim zakresie, w jakim powstanie nadpłaty

związane jest ze zmianą wysokości zobowiązania podatkowego (art. 75 § 7 projektu nowelizacji - odpowiadający zapisowi uchwalonego §4a). W projekcie wskazano, że przedmiotowa zmiana jest zgodna z powyższą uchwałą NSA o sygn. akt II FPS 5/13, w uzasadnieniu której wskazuje się na konieczność wszczynania z urzędu postępowania w przedmiocie określenia wysokości zobowiązania podatkowego tylko, jeśli korekta deklaracji obejmuje całość albo znaczną część samoobliczenia podatku. Wyjaśniono, że wprowadzenie projektowanego art. 75 § 7 (ostatecznie § 4a) o.p. będzie oznaczać, iż "(..) zakres postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłaty będzie ograniczony treścią wniosku podatnika i zakresem dokonanej korekty. W ramach tego postępowania Organ podatkowy analizuje wyłącznie stan faktyczny określony przez podatnika. Postępowanie zmierzające do określenia prawidłowej wysokości zobowiązania podatkowego w decyzji stwierdzającej nadpłatę będzie miało zakres ograniczony do zakresu żądania podatnika. Rozdzielenie pełnego postępowania wymiarowego i >>częstkowego<< postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłaty jest systemowo uzasadnione. Przyjęcie proponowanego rozwiązania bazuje na założeniu, że złożenie wniosku o stwierdzenie nadpłaty nie powinno rodzić po stronie Organu podatkowego automatycznego obowiązku wszczynania postępowania mającego na celu zbadanie wszystkich elementów konstrukcyjnych zobowiązania podatkowego, czego nie żąda podatnik. Celem postępowania w sprawie stwierdzenia nadpłaty jest wyjaśnienie wyłącznie kwestii nadpłaty żądanej przez podatnika. Wyjaśniono, że celem nowelizacji jest przyspieszenie zwrotu nadpłaty podatku”.

Z powyższego wywieść zatem należy, że w zakresie wniosku o stwierdzenie nadpłaty również prowadzone jest postępowanie podatkowe, tyle tylko, że zakres prowadzonego postępowania ograniczony jest treścią złożonego wniosku o stwierdzenie nadpłaty.

Powyższe uzasadnienie analogicznie odnosi się, w ocenie Rzecznika, do bezdecyzyjnego zwrotu podatku, gdzie złożone korekty deklaracji wywołują skutki prawne, bowiem czynność materialno-techniczna polegająca na zwrocie nadpłaconego podatku również poprzedzona jest analizą przez organ podatkowy zasadności złożonego wniosku o stwierdzenie nadpłaty podatku.

Jak dalej wynika z powołanego uzasadnienia do ww. przepisów „decyzje o stwierdzeniu nadpłaty są decyzjami >>częstkowymi<< i mogą funkcjonować w obrocie prawnym równolegle bez ich formalnego wzruszania. Decyzja określająca wysokość zobowiązania podatkowego wydana w toku postępowania wszczętego z urzędu, ponieważ jest decyzją kompleksową i obejmuje wszystkie elementy stanu faktycznego, również te, które były objęte wcześniejszymi decyzjami częstkowymi, powinna zastąpić decyzje częstkowe. Właściwe po

wydaniu z urzędu decyzji określającej będzie wygaśnięcie z mocy prawa decyzji stwierdzających nadpłaty”.

Z powyższego, według Rzecznika, należy wywieść jedynie, że uprzednio prowadzone postępowanie w sprawie stwierdzenia nadpłaty podatku nie wyklucza postępowania w sprawie „kompleksowego” określenia zobowiązania podatkowego. Przy czym w ocenie Rzecznika nie oznacza to jednocześnie, że możliwa jest przez organy podatkowe ponowna weryfikacja podjętego już raz rozstrzygnięcia dotyczącego wniosku o stwierdzenie nadpłaty, a co za tym dalej idzie podjęcie odmiennej decyzji przez równoległy organ podatkowy. Według Rzecznika wskazuje na to nadanie temu rozstrzygnięciu charakteru „decyzji cząstkowej”.

Przyjęcie odmiennej interpretacji prowadziłoby w efekcie do powtórnego orzekania przez organy podatkowe w tożsamym zakresie, a w dalszej kolejności do uznania, że decyzje stwierdzające nadpłatę podatku lub zwroty nadpłaty podatku, wydawane są na „próbę”, bowiem w każdej chwili organ podatkowy mógłby dokonać zmiany podjętego przez siebie rozstrzygnięcia.

O ile, w ocenie Rzecznika, możliwe jest prowadzenie postępowania w sprawie „kompleksowego” określenia zobowiązania podatkowego za okres objęty wnioskiem o stwierdzenie nadpłaty, o tyle uprzednio podjęte rozstrzygnięcie w sprawie stwierdzenia nadpłaty podatku, winno wiązać organ podatkowy i powinno ono zostać wchłonięte przez decyzję w sprawie określenia zobowiązania podatkowego, ze względu na jej cząstkowy charakter.

Wykładnia ww. przepisów w takiej formule pozostaje w zgodzie z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., w myśl których każdy obywatel ma prawo oczekiwać, że organy państwa bez uzasadnionej przyczyny nie zmienią podjętego rozstrzygnięcia w danej sprawie, za wyjątkiem szczególnych trybów przewidzianych dla wzruszania decyzji ostatecznych.

Jak trafnie na tym tle wskazał Trybunał Konstytucyjny:

„Zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne; umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Jednostka winna mieć możliwość określenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego w danym momencie stanu prawnego jak też oczekiwać, że prawodawca

niezmienni ich w sposób arbitralny. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych”. (wyrok TK z dnia 14 czerwca 2000 r, sygn. akt P3/00).

Zdaniem Rzecznika, decyzja w sprawie określenia zobowiązania podatkowego w części, w jakiej wydane zostało uprzednio rozstrzygnięcie w przedmiocie wniosku o stwierdzenie nadpłaty, musi uwzględniać ustalenia faktyczne i prawne podjęte przez organ podatkowy w danym postępowaniu.

Należy podzielić pogląd WSA w Warszawie z dnia 12 kwietnia 2019 r. wyrażony w wyroku o sygn. akt III SA/Wa 1894/18, w którym to Sąd trafnie zauważył „...wykładnia art. 75 § 4 O.p., która w gorszej sytuacji stawia podatnika uzyskującego bezdecyzyjne stwierdzenie nadpłaty względem tego, któremu stwierdzono nadpłatę decyzją stanowi niczym nieuzasadnione różnicowanie, a więc narusza zasadę równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. To swoiste „karanie”, poprzez niestabilność podjętego rozstrzygnięcia za to, że wniosek strony okazał się bez żadnych wątpliwości zasadny stanowi o naruszeniu wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady sprawiedliwości społecznej”.

W świetle powyższego ww. Sąd stwierdził, że „zasada zaufania do organów podatkowych wymaga, aby organy w niniejszej sprawie zachowały się tak, jakby w obiegu prawnym była decyzja ostateczna stwierdzająca nadpłatę w całości. Tak Sąd rozumie regułę wyrażoną w art. 259a O.p, a prokonstytucyjna wykładnia tego przepisu powiązana z art. 121 § 1 O.p. przemawia za rozciągnięciem jej także na bezdecyzyjne stwierdzenia nadpłaty. O uchyleniu zaskarżonej decyzji zdecydowało naruszenie art. 120, art. 121 §1, art. 75 § 4 w zw. z § 4a i §4b oraz art. 21§ 3 i art. 259a O.p. polegające na tym, że organy arbitralnie odstąpiły od wcześniejszego stwierdzenia nadpłaty w rozstrzygnięciu sprawy wymiarowej, gdy nie wykazały w postępowaniu wymiarowym, iż wcześniejsze rozstrzygnięcie, wyrażające się w bezdecyzyjnym stwierdzeniu nadpłaty lub postępowanie je poprzedzające, jest dotknięte kwalifikowanymi wadami wznowienia postępowania lub stwierdzenia nieważności decyzji. Naruszenia wskazanych przepisów mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy”.

3. Problematyka badania dochowania należytej staranności.

W 2019 roku Rzecznik wstąpił do dwóch postępowań, w których organy podatkowe zakwestionowały dochowanie należytej staranności przez przedsiębiorcę.

W ocenie Rzecznika, w przedmiotowych sprawach przedsiębiorcy zostali pozbawieni prawa do odliczenia naliczonego podatku VAT, w sytuacji, gdy organy podatkowe w toku postępowania nie ustaliły najistotniejszej okoliczności niezbędnej do rozstrzygnięcia spraw, tj. wzorca należytej staranności oraz praktyki rynkowej w branży obrotu towarami w okresie

zawierania transakcji. Organy nie ustaliły punktu odniesienia dla podejmowanych przez przedsiębiorców działań, co następnie pozwoliłoby na dokonanie oceny czy działania przedsiębiorców w dacie zawierania transakcji odbiegały od standardów obowiązujących w obrocie towarami danego rodzaju.

Rzecznik zwrócił uwagę, że orzecznictwo TSUE wprowadziło na grunt VATU, nieznaną tej ustawie pojęcie dobrej wiary i należytej staranności, przy czym nie wypracowało „podatkowej” definicji tych pojęć, ani też nie odesłało do ich znaczenia wypracowanego na gruncie prawa prywatnego. Trybunał jednak w wielu wyrokach, konsekwentnie wskazuje, że przy dokonywaniu jej oceny istotne są:

- „obiektywne przesłanki” (z czego wynika, że powinny to być przesłanki istotne dla każdego, niemające charakteru subiektywnego) oraz;

- „okoliczności rozpatrywanej sprawy” (a więc przystosowane do sytuacji typowej w kontekście odpowiedzi na pytania, czy w tej sprawie zachowanie podatnika spełniło społeczne oczekiwania i wyobrażenia o jego zachowaniu).

Jakkolwiek z przedstawionej argumentacji kryteria dochowania należytej staranności są trudne do precyzyjnego określenia i zależą od bardzo wielu czynników specyficznych dla danej branży, stąd też nie jest możliwe sformułowanie uniwersalnego zestawu przesłanek wskazujących, że należyta staranność została dochowana, to jednak nie oznacza to, że organ podatkowy może poprzestać na ogólnych stwierdzeniach mówiących o braku występowania dobrej wiary po stronie podatnika.

W każdym przypadku należy ten brak wykazać w sposób na tyle dokładny i precyzyjny, by móc powiedzieć, że podatnik wiedział lub powinien był wiedzieć, iż transakcje stanowiące podstawę prawa do odliczenia podatku naliczonego wiążą się z przestępstwem popełnionym przez dostawcę lub inny podmiot działający na wcześniejszym etapie obrotu.

Należy w tym miejscu nadto podnieść, że w świetle orzecznictwa TSUE, aby móc pozbawić podatnika prawa do odliczenia podatku naliczonego, organ podatkowy ma obowiązek wykazać na podstawie obiektywnych przesłanek, że podatnik wiedział lub powinien był wiedzieć, że transakcje wiążą się z oszustwem podatkowym. Kontrolę nad działalnością organów skarbowych mają natomiast wykonywać sądy krajowe, do których należy ostateczna decyzja w zakresie pozbawienia prawa odliczenia.

I tak Trybunał w wyroku z dnia 21 czerwca 2012 r, sprawy C-80/11 i C-142/11, Mahageben kft. i in. wyraźnie podkreślił, że to do organów podatkowych, a nie do podatników należy:

1) dokonywanie niezbędnych kontroli podatników w celu wykrycia nieprawidłowości i naruszeń przepisów prawa w zakresie podatku VAT oraz karanie podatników winnych takich nieprawidłowości lub naruszeń,

2) weryfikowanie deklaracji podatników, ich ksiąg rachunkowych oraz innych istotnych dokumentów, ponieważ to z tego względu przepisy prawa unijnego wymagają, by każdy podatnik prowadził rachunkowość w sposób wystarczająco szczegółowy do celów stosowania podatku VAT oraz kontroli przez organy podatkowe. Dla ułatwienia wykonania tych zadań prawo unijne nadaje organom podatkowym prawo dostępu do faktur, które podatnik jest zobowiązany przechowywać.

Obciążanie, przywołanymi wyżej zadaniami, podatników pod groźbą odmowy prawa do odliczenia lub czynienie podatnikom zarzutu, że nie interesowali się stanem rozliczeń podatkowych kontrahentów z właściwymi organami, przerzucałoby, bowiem na podatników, w sposób sprzeczny z prawem unijnym i orzecznictwem Trybunału, zadania i kompetencje organów.

Tym samym, w ocenie Rzecznika (co potwierdza orzecznictwo Trybunału), to na organie spoczywa ciężar obiektywnego wykazania braku dochowania należytej staranności przez podatnika.

Rzecznik zauważa, że niejednokrotnie z treści decyzji organów podatkowych wynika, iż organy te nie czynią odpowiednich ustaleń celem skonkretyzowania wzorca należytej staranności dla branży, w której działał przedsiębiorca, ograniczając się często do ogólnych twierdzeń, nieznajdujących odzwierciedlenia w zgromadzonym materiale dowodowym.

Poczynienie przez organy właściwych ustaleń, w ocenie Rzecznika, pozwoliłoby dopiero stwierdzić, czy warunki i okoliczności towarzyszące zawieraniem przez przedsiębiorcę transakcjom odbiegały od czynności powszechnie podejmowanych przez przedsiębiorców działających w całej branży, a w konsekwencji, że przedsiębiorca, zawierając sporne transakcje, mógł przypuszczać, że uczestniczy w podejrzanych transakcjach mających na celu wyłudzenie podatku od towarów i usług.

Zdaniem Rzecznika, bez odniesienia się do wzorca należytej staranności oraz praktyki rynkowej w branży, w której działał podatnik, nie jest możliwa ocena czy obiektywnie (na co wskazuje TSUE) wystąpiły przesłanki pozwalające na stwierdzenie czy działania przedsiębiorcy odbiegały od standardów obowiązujących w obrocie towarami tego rodzaju, a co za tym idzie, czy przysługuje mu, czy też nie, prawo do odliczenia podatku naliczonego z zakwestionowanych faktur.

Nadto, Rzecznik stoi na stanowisku, że podatnik ma prawo oczekiwać, iż obiektywny wzorzec staranności w danej sytuacji będzie przez organ podatkowy zrekonstruowany, a następnie odtworzony zostanie on zgodnie z zasadą zaufania do państwa, wynikającą z konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawnego oraz zgodnie z zasadą zakazu nadmiernej ingerencji wynikającej z konstytucyjnej zasady proporcjonalności.

Po drugie, zachowania ostrożności i powściągliwości wymaga także konstytucyjna zasada legalizmu. Skoro bowiem VATU nie zawiera normy prawnej, która wprost definiowałaby należytą staranność i dobrą wiarę, to budowanie wzorca należytej staranności powinno następować ostrożnie, aby uchylić ryzyko narażenia się przez organ stosujący prawo na zarzut zbyt pochopnego pozbawienia podatnika prawa do odliczenia VAT.

Po trzecie, rekonstruowany przez organ wzorzec należytej staranności powinien być obiektywny *prima facie*, tzn. akceptowalny przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy, co do reguł postępowania, pragmatyk zawodowych, zasad deontologii, określonych zwyczajów dostosowanych do pewnych typów zawodów lub nawet sytuacji. „Kwestia należytej staranności powinna przede wszystkim uwzględniać ustalenia bezpośrednio odnoszące się do relacji podatnik-kontrahent, którego realność działania została poddana w wątpliwość” (Wyrok NSA z dnia 19 maja 2017 r., sygn. akt. I FSK 2147/16).

Rzecznik w pełni popiera stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażone w wyroku z dnia 19 marca 2014 r. o sygn. akt I FSK 576/13, zgodnie z którym przez dobrą (złą) wiarę należy rozumieć określony stan wiedzy (świadomości) podatnika z chwili dokonania przez niego transakcji opodatkowanej podatkiem VAT. W wyroku tym Sąd wskazał, że: „Przez dobrą (złą) wiarę należy bowiem rozumieć określony stan wiedzy (świadomości) podatnika z chwili dokonania przez niego transakcji opodatkowanej podatkiem VAT. Oznacza to, że wszelkie okoliczności faktyczne świadczące o przestępczej lub oszukańczej działalności kontrahenta lub powiązanych z nim osób, które zaistniały lub stały się znane podatnikowi po dokonaniu transakcji, nie powinny mieć wpływu na ocenę dobrej wiary podatnika. Trudno bowiem zakładać, że podatnik miał świadomość co do oszukańczego charakteru transakcji z tego powodu, że kilka miesięcy lub lat po zawarciu transakcji zaistniały lub stały mu się wiadome okoliczności, które mogłyby być podstawą do powzięcia przez podatnika wiedzy odnośnie przestępczej działalności jego kontrahenta lub powiązanych z nim osób.

Nie można więc podzielić stanowiska organów i Sądu pierwszej instancji, że o złej wierze skarżącej mogą świadczyć uzyskane przez nią już po dokonaniu transakcji sygnały z rynku, że do obrotu krajowego zostały wprowadzone karty pre-paid o zaniżonych cenach.

Niewystarczające jest też w tej sytuacji powoływanie się na powszechną wiedzę, że w branży obrotu kartami pre-paid mają miejsce nadużycia wiadome stronie post factum, gdyż w kontekście kryteriów dochowania przez podatnika należytej staranności sformułowanych przez TSUE, głównie w wyroku z 21 czerwca 2012 r. w sprawach połączonych C-80/11 i C-142/11, należy jednoznacznie wskazać, jakie konkretne okoliczności w odniesieniu do poszczególnych podmiotów, które były uwidocznione w zakwestionowanych fakturach, miałyby świadczyć o świadomości skarżącej co do tego, że transakcje te stanowią nadużycie. Zgodnie z art. 191 Ordynacji podatkowej organ podatkowy ocenia na podstawie całego zebranego materiału dowodowego, czy dana okoliczność została udowodniona. Aby odnieść zasadę swobodnej oceny dowodów do realiów niniejszej sprawy, należy zweryfikować, czy materiał dowodowy, który w sprawie tej został zgromadzony, rzeczywiście potwierdzał, że strona co najmniej mogła mieć świadomość co do przestępczego charakteru transakcji z tym kontrahentem, a co więcej, czy mogła ją mieć w momencie dokonywania transakcji”.

Podstawą, bowiem dla oceny zachowania przez podatnika dobrej wiary powinny być okoliczności istniejące i znane podatnikowi najpóźniej w momencie dokonywania przez niego transakcji z kontrahentem.

W efekcie oznacza to, że wszelkie okoliczności faktyczne świadczące na przykład o przestępczej lub oszukańczej działalności kontrahenta lub powiązanych z nim osób, które zaistniały lub stały się znane podatnikowi po dokonaniu transakcji, nie powinny mieć wpływu na ocenę dobrej wiary podatnika.

Trudno bowiem zakładać, że podatnik miał świadomość co do oszukańczego charakteru transakcji z tego powodu, iż w okresie późniejszym tj. po zawarciu transakcji zaistniały lub stały się mu wiadome okoliczności, które mogłyby być podstawą do powzięcia przez podatnika wiedzy odnośnie przestępczej działalności jego kontrahenta. Niewystarczające jest więc w tej sytuacji powoływanie się na powszechną wiedzę albo żądanie zachowania przez przedsiębiorcę podwyższonej staranności w sytuacji, gdy w branży obrotu danym towarem nastąpiły nadużycia wiadome stronie post factum.

4. Ordynacja podatkowa – sprawa instrumentalnego wykorzystywania przez organy art. 70 § 6 pkt 1 oraz art. 70 c o.p.

Do Biura Rzecznika zwrócił się przedsiębiorca z wnioskiem o włączenie się Rzecznika do postępowania sądownoadministracyjnego. Wskazał, że WSA wyrokiem uchylił decyzję Dyrektora Izby Skarbowej, w przedmiocie określenia przedsiębiorcy i jego żonie zobowiązania podatkowego w podatku dochodowym od osób fizycznych za 2007 r. Sąd ocenił, że zaskarżona decyzja, jak również poprzedzające ją rozstrzygnięcie organu pierwszej

instancji, to jest decyzja Naczelnika Urzędu Skarbowego, zostały wydane po upływie 5-letniego okresu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Sąd ocenił również, że organy w sprawie instrumentalnie wykorzystwały przepis pozwalający na zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego z przyczyny wymienionej w art. 70 § 6 pkt 1 o.p. (wszczęcie postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe), tylko po to, by dać sobie czas na prowadzenie postępowania podatkowego, a nie w związku z rzeczywistym podejrzeniem popełnienia przestępstwa lub wykroczenia skarbowego. W ocenie sądu skutek przerwania biegu przedawnienia w związku z instrumentalnym wykorzystaniem prawa przez organy podatkowe w analizowanej sprawie nie wystąpił. W konsekwencji sąd ocenił, że zaskarżona decyzja narusza zasadę zaufania do organów władzy publicznej wyrażoną w art. 121 § 1 o.p. i z tej przyczyny orzekł o uchyleniu zaskarżonej decyzji na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a.

Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w skardze kasacyjnej od powyższego wyroku zaskarżył go w całości oraz wniósł o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania WSA, a także o zasądzenie zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego. Wyrokowi zarzucił na podstawie art. 174 pkt 2 p.p.s.a., naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik postępowania, tj. art. 145 § 1 pkt 1 lit. c) p.p.s.a. w związku z art. 121 o.p. w związku z art. 70 § 6 i art. 70 c o.p. poprzez uznanie, że w toku postępowania podatkowego organ dopuścił się naruszenia zasady pogłębiania zaufania do organów poprzez wszczęcie postępowania karnoskarbowego w sposób instrumentalny tylko w celu przedłużenia czasu do prowadzenia postępowania podatkowego, co doprowadziło do braku zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego i wydania decyzji w warunkach przedawnienia. W ocenie organu w sprawie nie doszło do naruszenia zasady pogłębiania zasady zaufania do organów podatkowych. Ponadto zdaniem organu w związku ze wszczęciem i zawiadomieniem podatnika o toczącym się postępowaniu karnoskarbowym doszło do zawieszenia terminu przedawnienia.

Rzecznik, przystępując do postępowania prowadzonego przed NSA, wyraził stanowisko, że zaskarżony wyrok WSA nie narusza prawa, a zarzuty skargi kasacyjnej Dyrektora Izby Administracji Skarbowej nie zasługują na uwzględnienie. Rzecznik wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej na podstawie art. 184 p.p.s.a.

Rzecznik podzielił pogląd wyrażony w wyroku WSA z dnia 11 grudnia 2017 r, sygn. akt III SA/Wa 3823/16, stosownie, do którego, wszczęcie postępowania karnoskarbowego w rozpoznawanej sprawie nastąpiło wyłącznie w celu zawieszenia biegu terminu

przedawnienia zobowiązania podatkowego, nie zaś z powodu uzasadnionego podejrzenia popełnienia przez przedsiębiorcę przestępstwa skarbowego lub wykroczenia skarbowego.

Tym samym, zdaniem Rzecznika, organ podatkowy w sposób instrumentalny zastosował art. 70 c w zw. z art. 70 § 6 pkt 1 o.p, na co wskazują niekwestionowane w skardze kasacyjnej okoliczności, które Sąd w zaskarżonym wyroku przyjął za podstawę orzekania, tj. wszczęcie dochodzenia w stosunku do przedsiębiorcy w sprawie o przestępstwo karnoskarbowe; postawienie przedsiębiorcy zarzutów postanowieniem, a następnie, po upływie 4 lat, kiedy w sprawie nie podejmowano żadnych czynności, umorzenie postępowania.

Rzecznik zauważył również, że praktyka stosowania wobec przedsiębiorcy przez organ art. 70c o.p. w zw. z art. 70 § 6 pkt 1 o.p. w sposób instrumentalny, co ma miejsce w opisywanej sprawie, narusza art. 12 P.P., to jest wyrażoną w tym przepisie zasadę pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania przedsiębiorcy przez władzę publiczną. Ponadto praktyka instrumentalnego stosowania przez organ podatkowy art. 70 c w związku z art. 70 § 6 pkt 1 o.p., narusza wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. zasadę demokratycznego państwa prawnego, w którym nie ma podstaw do wykorzystywania przez organy podatkowe przepisu art. 70 § 6 pkt 1 o.p. niezgodnie z jego celem.

Zdaniem Rzecznika, nie było też słuszne twierdzenie zawarte w skardze kasacyjnej, że organy w trakcie pięcioletniego okresu przedawnienia zobowiązania podatkowego mają nieograniczone prawo wszcząć i prowadzić postępowanie w sprawie o przestępstwo (wykroczenie) skarbowe, poprzez zawiadomienie podatnika o zawieszeniu biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego (art. 70c o.p.), co skutkować za każdym razem będzie, zgodnie z art. 70 § 6 pkt 1 o.p, zawieszeniem biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Rzecznik stanął na stanowisku, że skutek ten nie nastąpi, jeżeli przepis art. 70c w związku z art. 70 § 6 pkt 1 o.p. zostanie przez organ zastosowany instrumentalnie.

W konsekwencji powyższych uwag Rzecznik uznał, że zarzuty skargi kasacyjnej wniesionej przez Dyrektora Izby Administracji Skarbowej nie zasługują na uwzględnienie. Sprawa czeka na rozpoznanie przez NSA.

5. Sprawy z zakresu akcyzy.

Wśród spraw dotyczących podatku akcyzowego, wnioskowanych do Rzecznika należy wyróżnić następujące problemy:

a. kwestie zwrotów podatku akcyzowego na rzecz podmiotów zbywających wyroby akcyzowe z zapłaconą akcyzą, w sytuacji, w której za transport towarów odpowiada wewnątrzspółnotowy nabywca z innego państwa członkowskiego;

b. kwestia zwrotu nadpłat podatku akcyzowego dotyczących piw smakowych.

Ad. a.

W 2019 r. Rzecznik podjął jedną interwencję ze spraw zgłaszanych w zakresie podatku akcyzowego. Sprawa dotyczyła odmowy zwrotu podatku akcyzowego na podstawie art. 82 PAU przedsiębiorcy sprzedającemu wyroby akcyzowe z zapłaconą akcyzą kontrahentowi z innego państwa członkowskiego UE. W przedmiotowym przypadku to nabywca zagraniczny organizował transport nabytych wyrobów akcyzowych. W związku z powyższym polski przedsiębiorca wnioskujący o zwrot podatku akcyzowego nie był w posiadaniu wszystkich dokumentów związanych z wywozem tych wyrobów z Polski do innego państwa członkowskiego.

Oprócz względów dowodowych, na które powoływały się organy obydwu instancji, zdaniem organu II instancji brak jest również prawa podmiotowego po stronie wnioskodawcy, do występowania o zwrot zapłaconego podatku akcyzowego. Organ II instancji stwierdził, że przepis art. 82 PAU wskazuje, iż uprawnionymi do złożenia przedmiotowego wniosku są tylko i wyłącznie: podatnik, który dokonał dostawy wewnątrzspółnotowej wyrobów akcyzowych lub podmiot, który nabył te wyroby akcyzowe od podatnika i dokonał ich dostawy wewnątrzspółnotowej.

W konsekwencji, biorąc pod uwagę, że za organizację transportu wyrobów akcyzowych odpowiadał nabywca, organ doszedł do przekonania, iż przedsiębiorcy sprzedającemu wyroby akcyzowe nie przysługuje prawo do wystąpienia o zwrot podatku akcyzowego.

Rzecznik nie zgadza się z literalną wykładnią art. 82 PAU stosowaną przez organy ze względu na niezgodność polskich regulacji w tym zakresie z art. 33 dyrektywy 2008/118/WE. W ocenie Rzecznika art. 33 dyrektywy 2008/118/WE nie ogranicza bowiem podmiotowo kręgu wnioskodawców o zwrot akcyzy. W przepisie tym mowa o zwrocie podatku akcyzowego na wniosek, bez wskazania, że podmiotem, któremu przysługuje taki zwrot, jest wyłącznie podatnik podatku akcyzowego lub podmiot, który nabył wyroby akcyzowe od podatnika podatku akcyzowego, a następnie dokonał we własnym imieniu lub zlecił we własnym imieniu ich wewnątrzspółnotową dostawę wyrobów akcyzowych.

Przepisy dyrektywy 2008/118/WE nie wymagają w takiej sytuacji, dla skutecznej realizacji zwrotu podatku akcyzowego przez organy, aby wnioskodawca dysponował

potwierdzeniem otrzymania wyrobów akcyzowych przez odbiorcę z państwa członkowskiego Unii Europejskiej na dokumencie handlowym.

Innymi słowy, polskie regulacje art. 82 PAU, w stosunku do dyrektywy 2008/118/WE, po pierwsze zawężają krąg podmiotów uprawnionych do uzyskania zwrotu podatku akcyzowego. Po drugie, są niezgodne z dyrektywą 2008/118/WE poprzez stawianie wymogu posiadania i przedłożenia właściwemu naczelnikowi urzędu skarbowego potwierdzenia otrzymania wyrobów akcyzowych przez odbiorcę z państwa członkowskiego Unii Europejskiej na dokumencie handlowym.

Oczywiście należy się zgodzić, iż w sytuacji, w której dyrektywa 2008/118/WE nie zawiera szczegółowych unormowań co do wnoszącego podmiotu, czy możliwości stosowania warunków do skorzystania ze zwrotu akcyzy, to ustawodawca krajowy ma prawo określić krąg podmiotów oraz inne warunki tego zwrotu. Niemniej jednak w żadnym wypadku ograniczenia te nie mogą niweczyć celów, dla jakich została powołana dyrektywa 2008/118/WE.

Odwołując się do motywu 10 dyrektywy 2008/118/WE należy zauważyć, iż:

„Warunki poboru i zwrotu podatków powinny być zgodne z zasadą niedyskryminacji, ponieważ mają one wpływ na właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego”.

W przypadku takim, jak w opisywanej sprawie, zdaniem Rzecznika doszło w praktyce do naruszenia zasady niedyskryminacji. Ze względu na nadmierne ograniczenia podmiotowe i wymogi dokumentacyjne wprowadzone w art. 82 PAU, implementującym przepisy art. 33 dyrektywy 2008/118/WE do krajowego porządku prawnego, przedsiębiorcy odmówiono prawa do zwrotu podatku akcyzowego.

Ad. b.

W zakresie pozostałych wniosków o podjęcie interwencji, dotyczących podatku akcyzowego, należy wskazać tematykę obliczania podstawy opodatkowania piw smakowych. Wnioski w przedmiotowych sprawach wpłynęły pod koniec 2019 r., a interwencja/wstąpienie Rzecznika do spraw przewidywana jest na początek 2020 r.

W sprawach tych przedsiębiorcy napotykają problemy w uzyskaniu zwrotu nadpłaty w podatku akcyzowym od piw smakowych. Podstawę opodatkowania piwa stanowi liczba hektolitrów gotowego wyrobu na 1 stopień Plato. Wątpliwości budziła kwestia, czy przy obliczaniu stopnia Plato należy uwzględniać substancje słodzące (miód, soki, itp.) dodawane ekstra w końcowej fazie produkcji piw smakowych.

Jak wynika z wyroku NSA z dnia 3 listopada 2015 r. (sygn. akt I GSK 510/15) ekstrakty dodawane do fermentacji piwa nie wchodzą do podstawy opodatkowania tego

wyrobu. Podobne stanowisko NSA zawarł w wyroku z dnia 6 listopada 2015 r. (sygn. akt I GSK 580/15). Potwierdzeniem tego stanowiska był wyrok TSUE z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie Dyrektora Izby Celnej w Poznaniu przeciwko Kompanii Piwowarskiej S.A.

Trybunał wskazał, że „przy ustalaniu podstawy opodatkowania piw smakowych według skali Plato należy wziąć pod uwagę ekstrakt brzożki podstawowej, nie uwzględniając przy tym substancji smakowych i syropu cukrowego dodanych po zakończeniu fermentacji”.

Pomimo korzystnej dla podatników linii orzeczniczej sądów administracyjnych i TSUE, (co do zasady obliczania podstawy opodatkowania piwa smakowego), napotykać oni trudności w uzyskaniu zwrotu nadpłaconego podatku akcyzowego (tj. w sytuacji, gdy przed ugruntowaniem się obecnego stanowiska w tym zakresie, przy obliczaniu podstawy opodatkowania podatkiem akcyzowym, uwzględniali oni substancje smakowe dodane do piwa już po zakończeniu jego fermentacji).

Powyższe trudności wynikają ze stanowiska organów podatkowych, które wywodzą z uchwały pełnego składu NSA z dnia 22 czerwca 2011 r. w sprawie o sygn. akt I GPS 1/11 podjętej w kontekście aktualnego przed laty problemu zwrotu nadpłaty podatku akcyzowego producentom energii elektrycznej. W przedmiotowej uchwale NSA wyraził bowiem pogląd, iż „nie jest nadpłatą kwota podatku akcyzowego uiszczona z tytułu sprzedaży energii elektrycznej w sytuacji, w której ten kto ją uiszczył nie poniósł z tego tytułu uszczerbku majątkowego”.

W konsekwencji niektóre organy podatkowe odmawiają zwrotu nadpłaty podatku akcyzowego z tytułu piw smakowych w sytuacji, gdy podatnik nie wykaże, iż nieprawidłowe ustalenie podstawy opodatkowania piw smakowych podatkiem akcyzowym (powstanie nadpłaty) spowodowało powstanie uszczerbku majątkowego po jego stronie.

Zdaniem Rzecznika, takie stanowisko, choć oparte na uchwale NSA, stanowi naruszenie m.in. art. 12 P.P., wyrażającego zasadę pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

6. SENT – problematyka nakładania na przedsiębiorców kar na podstawie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi.

Do Rzecznika wpłynął szereg wniosków dotyczących nakładania na przedsiębiorców kar na podstawie ustawy o systemie monitorowania drogowego i kolejowego przewozu towarów oraz obrotu paliwami opałowymi.

Należy, na wstępie, zaznaczyć, jaki był cel uchwalenia przedmiotowej ustawy o SENT. Zgodnie z uzasadnieniem projektu tej ustawy ma ona za zadanie „chronić legalny handel

towarami uznanymi w wyniku przeprowadzonych analiz przez krajowego prawodawcę za „wrażliwe”, ułatwić walkę z „szarą strefą” oraz ograniczyć poziom uszczupień w kluczowych dla budżetu państwa podatkach, tj. podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego, a także zwiększyć skuteczność kontroli w obszarach obarczonych istotnym ryzykiem naruszenia obowiązujących przepisów (...).

Obecnie wyspecjalizowane grupy przestępcze działające na rynkach towarów wrażliwych nie płacą należnych podatków oraz dokonują wyłudzeń nienależnych zwrotów, wykorzystując do tego wyłącznie sfałszowane dokumenty (faktury). Istnieje więc konieczność powiązania przepływu dokumentów oraz faktycznego przepływu towaru. Dzięki danym z rejestru możliwe będzie również dokonywanie analiz schematów działań podmiotów biorących udział w przewozie towarów. Z drugiej strony łatwiejsze będzie ujawnianie przewozów towarów niedeklarowanych jako opodatkowane.

Wprowadzany projektowaną ustawą obowiązek dokonywania zgłoszenia przewozu towaru do rejestru nakłada na podmioty prowadzące działalność gospodarczą dodatkowe obowiązki. Jednakże w ocenie projektodawcy należy je ocenić jako w pełni uzasadnione i proporcjonalne w stosunku do obszarów, które będą podlegały ochronie. Jak powyżej wskazano, przedmiotem monitorowania przewozu towarów będą towary określone jako "wrażliwe" i należące do grupy najwyższego ryzyka w kraju ze względu na naruszenia przepisów prawa podatkowego oraz negatywny wpływ na konkurencję”.

Niestety, wbrew powyższym założeniom, praktyczna realizacja ustawy o SENT opiera się, ze strony organów, na przeprowadzaniu kontroli drogowych przewoźników, a w ich następstwie nakładaniu kar pieniężnych z tytułu błahych uchybień.

W ocenie Rzecznika, mając na uwadze ideę (cel) przyświecającą ustawodawcy, zgłaszane przez przedsiębiorców przypadki, rozpatrywane przez pryzmat zasady sprawiedliwości społecznej, nie przemawiają za nałożeniem kary. Nie sposób bowiem uznać, że w interesie społecznym jest nakładanie wysokich kar na przewoźników, którzy głównie przez niedopatrzenie (pomyłkę) dopuścili się neutralnych z punktu widzenia interesów Państwa i społeczeństwa uchybień.

Należy bowiem wskazać, że charakter naruszeń, z którymi zwracają się o interwencję do Rzecznika ukarani przedsiębiorcy, jest przeważnie błahy. Tytułem przykładu należy wymienić przypadek podania błędnego (nieaktualnego) numeru zezwolenia drogowego (numeru licencji międzynarodowego zarobkowego przewozu drogowego rzeczy) lub przykład zgłoszeń SENT niezaktualizowanych (o numer rejestracyjny przyczepy) po odłączeniu i odstawieniu do bazy przewoźnika opróżnionej przyczepy-cysterny.

Wysokość nakładanych na przedsiębiorcę kar z powyższych powodów wynosi przeciętnie od 10 000 do kilkudziesięciu tysięcy złotych. Ostatnia z sytuacji ma miejsce wówczas, gdy przewoźnik jeden transport towarów realizuje przy pomocy kilku zgłoszeń SENT (np. rozwozi olej opałowy do kilku odbiorców). Z tytułu wystąpienia nieprawidłowości (np. w zakresie pomyłki w nr rejestracyjnym pojazdu) organy nakładają wówczas karę wielokrotnie, w zależności od ilości zgłoszeń SENT dokonanych w trakcie kontroli.

W ocenie Rzecznika, przypadki kar nakładanych we wnioskowanych sprawach, potwierdzają wyłącznie profiskalne stanowisko organów, ograniczone w zakresie badania przesłanki interesu publicznego (jako podstawy do odstąpienia od wymierzenia kary pieniężnej na podstawie ustawy o SENT) do skonfrontowania go głównie z zasadą równości i sprawiedliwości społecznej. Tym samym naruszona zostaje zasada proporcjonalności poprzez niewspółmierność zastosowanych kar względem celu, jaki przyświeca ustawie o SENT.

7. Sprawy z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych.

Rzecznik spotkał się z problematyką zgłaszaną przez przedsiębiorców, a dotyczącą sytuacji przyjmowania przez ZUS, że w sytuacji, gdy jeden ze wspólników spółki z o.o. posiada w niej dużą liczbę udziałów (zwykle 95 % i więcej), a drugi mniejszą ich liczbę, wbrew art. 8 ust. 6 pkt 4 USUS nakładany jest obowiązek płacenia składek na ubezpieczenie społeczne. Wynika to z faktu, iż ZUS twierdzi, że takie ułożenie udziałów w spółce z o.o. ma na celu obejście prawa, a wspólnik mniejszościowy jest „wspólnikiem iluzorycznym”, przez to spółka jest tak naprawdę spółką „prawie jednoosobową”.

Na gruncie analizowanego problemu Rzecznik dokonał przeglądu orzecznictwa Sądu Najwyższego w kwestii wspólnika iluzorycznego w spółce z o.o. i ustalił, że w judykaturze ugruntowana jest linia orzecznicza, z której wynika, że wspólnik posiadający małą liczbę udziałów może być uznany za iluzorycznego. SN w żadnym orzeczeniu nie wskazuje, iż czynność sprzedaży udziałów lub ich darowizna jest czynnością pozorną mającą na celu obejście prawa (art. 58 kc).

Wskazać należy, że w ugruntowanym orzecznictwie SN, zapoczątkowanym w 2011 r. przez orzeczenie SN z dnia 3 lipca 2011 r., sygn. akt I UK 8/11, przyjmuje się, iż w sytuacji, gdy udziały w spółce z o.o. w znacznej mierze należą do jednego wspólnika i de facto on podejmuje wszelkie decyzje w spółce, to wspólnik taki nie może być zatrudniony jako członek zarządu przez spółkę na umowę o pracę, z uwagi na fakt, że nie ma stosunku podległości.

Spółka jest wtedy uważana za jednoosobową sp. z o.o, a drugi wspólnik za iluzorycznego. Na kanwie tego typu stanów faktycznych wydano wiele orzeczeń, które wskazywały właściwie, że stosunek udziałów w spółce z o.o. jest decydujący.

W powyższym zakresie wykształciły się dwie grupy poglądów. Jedna grupa wskazuje na to, iż brak elementu podporządkowania, stanowiącego konstytutywną (niezbędną) cechę stosunku pracy, gdy udział w kapitale zakładowym spółki innych wspólników pozostaje iluzoryczny (np. 99/100 do 1/100) nie zezwala na zatrudnienie pracownicze (np. wyrok SN z dnia 3 sierpnia 2011 r., sygn. akt I UK 8/11). Według drugiej grupy mieszanie się elementu właścicielskiego (kapitału) i pracowniczego (pracy) - w takim przypadku status wykonawcy pracy (pracownika) zostaje „wchłonięty” przez status właściciela kapitału (pracodawcy) - oraz istnienie wątpliwości co do odpłatnego charakteru pracy (wyrok SN z 11 września 2013 r. II UK 36/13; wyrok SA w Lublinie z 29 listopada 2016 r. III AUa 513/16).

Definitywnie podkreślić jednak należy, że omawiane powyżej sprawy były odmienne od analizowanych przez Rzecznika. W tych ostatnich bowiem nie ma elementu pracowniczego. Stąd stosowanie wykształconych w orzecznictwie pojęć wspólnika iluzorycznego i spółki prawie jednoosobowej do zupełnie innych stanów faktycznych, niż te rozpatrywane przez ZUS należy uznać za niedopuszczalne.

Na gruncie powyższego problemu należy podkreślić, że zgodnie z art. 217 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. nakładanie podatków, innych danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje w drodze ustawy.

Składki ZUS są daniną publiczną, więc obowiązek ich płacenia powinien wynikać z ustawy. Przepis art. 8 ust. 6 pkt 4 USUS stanowi, iż za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą uważa się wspólnika jednoosobowej spółki z o.o. Żaden przepis nie nakłada na wspólnika dwuosobowej spółki z o.o. obowiązku płacenia składek.

W ocenie Rzecznika, wykładnia art. 8 ust. 6 pkt 4 USUS dokonana w analizowanych sprawach przez ZUS jest wykładnią contra legem. Przyjęta przez ZUS interpretacja w konsekwencji prowadzi do naruszenia art. 11 P.P., który nakłada na organ administracji obowiązek rozstrzygania wątpliwości na korzyść strony. Stanowisko ZUS narusza ponadto określone w art. 12 P.P. zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

Niemniej jednak z uwagi na to, że analizowane sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych podlegały kognicji sądów powszechnych, Rzecznik nie miał kompetencji do

podjęcia czynności zmierzających do ochrony praw przedsiębiorców. Jednakże przedmiotowe sprawy są monitorowane, pod kątem wniesienia przez Rzecznika na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 6 P.P., do Sądu Najwyższego skargi nadzwyczajnej, w trybie art. 89 § 2 SNU.

VI. Wnioski o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wraz z opisem przebiegu postępowania

1. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w związku z niezastosowaniem art. 12 P.P. w kontekście zasady zaufania i proporcjonalności.

Niniejsza sprawa rozpoczęta została w roku 2018, jednak ze względu na fakt, iż toczyła się dalej w roku 2019, postanowiono umieścić ją w niniejszym sprawozdaniu.

a. Podstawa prawna wniosku

art. 11 ust. 6 ustawy o Rzeczniku w zw. z art. 257 ust. 2 ustawy o KAS i art. 114 ust. 2 pkt 3 u.o.s.c.

b. Przepisy naruszone przez urzędnika

art. 12 P.P. (zasada pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej oraz zasada proporcjonalności).

c. Stan faktyczny

Do warsztatu samochodowego przyjechały anonimowo urzędniczki Urzędu Skarbowego (dalej jako US). Poprosiły właściciela o wymianę żarówki w ich aucie. Właściciel warsztatu zlecił zadanie mechanikowi, po czym opuścił zakład. Jako, że urzędniczki nie miały własnej żarówki, a warsztat nie prowadził sklepu z częściami, mechanik zamontował żarówkę pochodzącą z jego prywatnych zasobów części samochodowych. W odpowiedzi na pytanie urzędniczek o kwotę zapłaty, mechanik zażądał zapłaty w kwocie 10 złotych. Po dokonaniu transakcji mechanik wszedł do wnętrza warsztatu, a urzędniczki czekały na zewnątrz, aż wróci z paragonem. Mechanik nie wracał, dlatego urzędniczki ujawniły, że są pracownikami US i nałożyły na mechanika grzywnę w formie mandatu karnego w wysokości 500 zł.

Poinformowały mechanika, że podstawą jej nałożenia jest dokonanie sprzedaży z pominięciem kasy rejestrującej, co stanowi naruszenie art. 62 § 5 w zw. z art. 62 § 4 k.k.s. Jednocześnie mechanik został poinformowany o możliwości odmowy przyjęcia mandatu. Mechanik w porozumieniu ze swoim pracodawcą odmówił jego przyjęcia. Sprawa trafiła do sądu rejonowego, który wyrokiem nakazowym z dnia 27 kwietnia 2018 roku uznał mechanika winnym wykroczenia z art. 62 § 5 w zw. z art. 62 § 4 k.k.s., polegającego na dokonaniu

sprzedaży z pominięciem kasy rejestrującej. Jednak, ze względu na znikomą wiedzę z zakresu prawa podatkowego, jaką posiadał mechanik oraz okoliczności dokonanej kontroli sąd odstąpił od wymierzenia kary. Przy wyrokowaniu wzięto także pod uwagę, że obwiniony jest osobą niekaraną i cieszącą się dobrą opinią.

Naczelnik US nie poprzestał jednak na takim rozstrzygnięciu sprawy i złożył sprzeciw od wyroku, uzasadniając, to tym, że odstąpienie od wymierzenia kary jest niesprawiedliwe w stosunku do podatników, którzy w podobnych sytuacjach przyjęli mandat i go opłacili. Naczelnik uznał również, że nałożenie kary w wyniku postępowania odwoławczego będzie skutkowało ukształtowaniem świadomości podatkowej wśród innych przedsiębiorców w tej branży.

Sąd skierował sprawę do rozpoznania na zasadach ogólnych, po czym wyrokiem z dnia 12 września 2018 r. utrzymał w mocy dotychczasowy wyrok i zwolnił obwinionego od kosztów sądowych. Naczelnik US złożył apelację od wyroku sądu rejonowego, w której domagał się zastosowania wobec obwinionego grzywny tym razem w wysokości 600 zł. Sąd okręgowy wyznaczył termin rozpatrzenia apelacji na dzień 20 listopada 2018 roku, jednak po nagłośnieniu sprawy przez Rzecznika, Naczelnik US w dniu 15 listopada 2018 r. wycofał apelację.

d. Stanowisko Rzecznika w sprawie

Rzecznik stanął na stanowisku, że Naczelnik US naruszył podstawową zasadę Konstytucji Biznesu, tj. zasadę pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej oraz zasadę proporcjonalności wynikające z art. 12 P.P. Naczelnik US usilnie dążył do orzeczenia wobec mechanika kary grzywny, a w trakcie postępowania sądowego żądał nałożenia jej w wysokości większej niż pierwotna. Świadczy to o nagannym podejściu Naczelnika US do prowadzonej sprawy. Pozwalało to na wysnucie tezy, że głównym motywem takiego działania było nałożenie na pracownika mikroprzedsiębiorcy dotkliwej grzywny za wszelką cenę, pomimo okoliczności sprawy.

Należy wskazać, że wszelkie działania urzędników powinny być podejmowane na podstawie i zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Tymczasem dopiero fakt zainteresowania się sprawą przez media skłonił Naczelnika US do rezygnacji z prób ukarania mechanika, a w rezultacie wycofania wniesionej wcześniej apelacji. W związku z powyższym Rzecznik uznał, że w tej sprawie zasadnym było skorzystanie z uprawnienia pozwalającego na zwrócenie się z wnioskiem o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec urzędnika skarbowego oraz żądanie wymierzenia kary dyscyplinarnej w postaci obniżenia wynagrodzenia zasadniczego.

e. Przebieg postępowania

- Rzecznik złożył w dniu 21 listopada 2018 r. do DIAS wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec Naczelnika US oraz wymierzenie mu kary dyscyplinarnej w postaci obniżenia wynagrodzenia zasadniczego;

- DIAS pismem z dnia 4 stycznia 2019 r. odpowiedział na wniosek Rzecznika i poinformował, że wobec Naczelnika zostało wszczęte postępowanie wyjaśniające;

- Rzecznik pismem z dnia 25 lipca 2019 r., zwrócił się do DIAS o przedstawienie aktualnego stanu postępowania dyscyplinarnego toczącego się wobec Naczelnika US;

- W odpowiedzi DIAS pismem z dnia 14 sierpnia 2019 r. wskazał, że w wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego nie potwierdzono zarzucanych Naczelnikowi czynów naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej, w związku z czym umorzono postępowanie wyjaśniające, co zakończyło sprawę;

- Rzecznik pismem z dnia 9 października 2019 r. zwrócił się do Ministra Finansów o objęcie nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowania dyscyplinarnego przez DIAS na skutek wniosku Rzecznika z dnia 21 listopada 2018 r.;

- Rzecznik pismem z dnia 10 października 2019 r., złożył do DIAS wniosek o udostępnienie akt przedmiotowego postępowania wyjaśniającego. DIAS w odpowiedzi z dnia 17 października 2019 roku spełnił żądanie Rzecznika, wyłączając z akt dokumenty objęte tajemnicą skarbową;

- Rzecznik otrzymał pismo z Ministerstwa Finansów z dnia 23 października 2019 r., w którym wskazano że organem właściwym do rozpatrzenia wniosku Rzecznika z dnia 9 października 2019 r. jest Szef Krajowej Administracji Skarbowej, a przepisy prawa nie przewidują, aby nadzór sprawowany przez Ministra Finansów mógł być stosowany w trybie wnioskowym. Jednocześnie poinformowano Rzecznika, że kwestia postępowań dyscyplinarnych w Krajowej Administracji Skarbowej jest bieżąco monitorowana;

- Rzecznik pismem skierowanym do Ministra Finansów z dnia 15 listopada 2019 r., poprosił go o objęcie nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS z urzędu;

- Minister Finansów pismem z dnia 20 grudnia 2019 r. odmówił objęcia nadzorem przedmiotowego postępowania z urzędu, ponownie wskazując Szefa Krajowej Administracji Skarbowej jako właściwego do rozpatrzenia wniosku Rzecznika.

f. Konkluzja

W przedmiotowej sprawie, pomimo oczywistego naruszenia zasady proporcjonalności przez urzędnika, nie doszło dotychczas do jego ukarania. Konstytucja Biznesu została wprowadzona m.in. w celu ochrony praw przedsiębiorców, a jej strażnikiem jest Rzecznik.

W ocenie Rzecznika, sytuacja, w której urzędnik państwowy za wszelką cenę dąży do ukarania przedsiębiorcy, naruszając art. 12 P.P., a przy tym nie zostaje za to naruszenie ukarany, jest nie do przyjęcia. Stanowi to swego rodzaju przyzwolenie udzielone urzędnikom państwowym, na działanie z pominięciem obowiązujących powszechnie przepisów prawa.

Rzecznik dąży do tego, aby doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorca w toku postępowania administracyjnego będzie miał pewność, iż organ administracji publicznej prowadzący sprawę będzie respektował wszystkie postanowienia Konstytucji Biznesu. Dlatego też istotne jest, aby wśród urzędników zaistniała świadomość, że nie ma przyzwolenia na prowadzenie postępowań administracyjnych z pominięciem obowiązujących norm prawnych, a jeśli takie działania zostaną podjęte, to będą się wiązały z odpowiednimi konsekwencjami. Doprowadzenie do ukarania urzędnika, który nie respektuje przepisów prawa ma także na celu skłonienie urzędników do podejmowania bardziej przemyślanych decyzji i działań oraz ważenie interesów przedsiębiorców i Skarbu Państwa, a nie stosowanie jak dotychczas przez nich podejścia głównie profiskalnego.

2. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w związku z naruszeniem art. 70 § 6 pkt 1 o.p. w zw. z art. 12 P.P.

a. Podstawa prawna wniosku

art. 11 ust. 6 ustawy o Rzeczniku w zw. z art. 257 ust. 1 ustawy o KAS i art. 114 ust. 2 pkt 3 u.o.s.c.

b. Przepisy naruszone przez urzędnika

art. 70 § 6 pkt 1 o.p. w zw. z art. 12 P.P.

c. Stan faktyczny

Naczelnik Urzędu Skarbowego zawiadomił przedsiębiorcę o wszczęciu postępowania karnego skarbowego. Postępowanie zostało wszczęte na miesiąc przed upływem terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych przedsiębiorcy. Tym samym, zdaniem organów podatkowych, zobowiązania podatkowe podatnika za okres od grudnia 2011 r. do czerwca 2015 roku nie uległy przedawnieniu, a bieg terminu ich przedawnienia uległ zawieszeniu.

Naczelnik US wydał w przedmiotowej sprawie decyzję podatkową jeszcze przed wszczęciem postępowania karnego skarbowego wobec podatnika. Wszczęcie postępowania karnego skarbowego miało umożliwić, w przypadku, w którym podatnik zdecydowałby się zaskarżyć przedmiotową decyzję (co faktycznie miało miejsce w tej sprawie), wydanie

decyzji II instancji, po okresie, w którym teoretycznie zobowiązania podatkowe powinny się przedawnić, w przypadku uchylecia przez sąd administracyjny pierwotnie wydanych decyzji podatkowych.

d. Stanowisko Rzecznika w sprawie

Rzecznik, stanął na stanowisku, że wszczęcie postępowania karnego skarbowego na miesiąc przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego przedsiębiorcy w sposób jednoznaczny wskazuje na motywację, którą kierował się organ wszczynający to postępowanie, tj. chęcią zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Nie bez znaczenia jest fakt, że organ skarbowy przez 5 lat nie znalazł podstawy, aby uznać, że podatnik popełnił przestępstwo skarbowe. Dlatego nagle wszczęcie takiego postępowania, na chwilę przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego nasuwa uzasadnione wątpliwości co do celu jego wszczęcia. W związku z tym Rzecznik, w oparciu o przedstawiony stan faktyczny, uznał, że w tej sprawie doszło do instrumentalnego wykorzystania przepisów prawa, tj. wszczęto postępowanie karne skarbowe wyłącznie w celu zawieszenia biegu terminu zobowiązania podatkowego.

e. Przebieg postępowania

- Rzecznik złożył w dniu 25 marca 2019 r. do Naczelnika US, wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec osoby, która wydała postanowienie o wszczęciu postępowania karnego skarbowego przeciwko przedsiębiorcy. Przedmiotowy wniosek został także przesłany do wiadomości DIAS;

- Naczelnik US pismem z dnia 3 kwietnia 2019 r. odpowiedział na wniosek Rzecznika i poinformował, że organem właściwym do wszczęcia postępowania wyjaśniającego lub dyscyplinarnego jest DIAS;

- Rzecznik pismem z dnia 17 lipca 2019 r. wezwał DIAS do niezwłocznego udzielenia odpowiedzi na wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w przedmiotowej sprawie;

- DIAS pismem z dnia 2 sierpnia 2019 r., poinformował Rzecznika, że Rzecznik Dyscyplinarny Izby Administracji Skarbowej ustalił osobę odpowiedzialną za wszczęcie postępowania karnego skarbowego wobec podatnika. Jednakże w wyniku przeprowadzonego postępowania nie stwierdzono zasadności zarzutów stawianych członkowi korpusu służby cywilnej i za zgodą DIAS umorzono postępowanie wyjaśniające;

- Rzecznik, pismem z dnia 8 sierpnia 2019 r. zwrócił się do Ministra Finansów z prośbą o objęcie nadzorem realizacją zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS;

- Rzecznik pismem z dnia 8 sierpnia 2019 r., zwrócił się do DIAS o udostępnienie akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego w przedmiotowej sprawie lub alternatywnie przekazanie informacji, jakie dokumenty znajdowały się w aktach postępowania karnego skarbowego na dzień wydania postanowienia o jego wszczęciu;

- DIAS pismem z dnia 11 września 2019 r. wskazał, że przedmiotowa sprawa karna skarbową została wszczęta i prowadzona przez Naczelnika US. Poinformował również, że w trakcie prowadzonego postępowania nadzór nad sprawą objął prokurator Prokuratury Rejonowej. Z tego względu to on dysponuje w tej chwili aktami głównymi zakończonego śledztwa. Naczelnik US wystąpił do prokuratora o zajęcie stanowiska w kwestii realizacji wniosku o przekazanie informacji, jakie dokumenty znajdowały się w aktach postępowania karnego skarbowego prowadzonego przez Naczelnika US wobec podatnika;

- Rzecznik pismem z dnia 24 września 2019 r., skierował do prokuratora prośbę o pilne rozpatrzenie wniosku Naczelnika US;

- Rzecznik pismem z dnia 24 września 2019 r. ponownie wniósł do DIAS o udostępnienie akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Dyscyplinarnego Izby Administracji Skarbowej, wszczętego na wniosek Rzecznika z dnia 25 marca 2019 r.;

- DIAS pismem z dnia 30 września 2019 r. przekazał Rzecznikowi informacje, o które rzecznik zwrócił się pismem z 8 sierpnia 2019 r.;

- Prokurator pismem z dnia 3 października 2019 r., przekazał Rzecznikowi informację, że akta postępowania przygotowawczego wszczętego w sprawie przedsiębiorcy zostały przesłane do US;

- Ministerstwo Finansów pismem z dnia 17 października 2019 r., przedstawiło swoje stanowisko ws. wniosku Rzecznika o objęcie nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS. Wskazano, że organem właściwym do rozpatrzenia tej sprawy jest Szef Krajowej Administracji Skarbowej;

- DIAS pismem z dnia 24 października 2019 r. poinformował Rzecznika, że wystąpił do Ministerstwa Finansów z prośbą o wyjaśnienia wątpliwości co do możliwości realizacji wniosku Rzecznika, skierowanego do DIAS w piśmie z 24 września 2019 r.;

- Rzecznik pismem z dnia 7 listopada 2019 r., wniósł do DIAS o przesłanie akt postępowania karnego skarbowego prowadzonego wobec przedsiębiorcy;

- Rzecznik pismem z dnia 15 listopada 2019 r. skierował do Ministra Finansów wniosek o objęcie nadzorem realizacją zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS z urzędu;

- DIAS pismem z dnia 6 grudnia 2019 r. nawiązując do swojego pisma z dnia 24 października 2019 roku, poinformował Rzecznika o braku prawnych możliwości zrealizowania wniosku, który Rzecznik skierował do DIAS pismem z dnia 24 września 2019 r.;

- DIAS pismem z dnia 13 grudnia 2019 r. poinformował o fakcie przesłania Rzecznikowi kopii akt sprawy karnej skarbowej prowadzonej wobec przedsiębiorcy;

- Rzecznik pismem z dnia 19 grudnia 2019 r. skierowanym do Szefa Krajowej Administracji Skarbowej za pośrednictwem DIAS, złożył zażalenie na postanowienie o umorzeniu postępowania w sprawie udostępnienia akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Dyscyplinarnego Izby Administracji Skarbowej.

3. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w związku z instrumentalnym wykorzystaniem art. 70 § 6 pkt 1 o.p. w zw. z art. 12 P.P.

a. Podstawa prawna wniosku

art. 11 ust. 6 ustawy o Rzeczniku w zw. z art. 257 ust. 2 ustawy o KAS.

b. Przepisy naruszone przez urzędnika

art. 12 P.P.

c. Stan faktyczny

Od 2014 roku Naczelnik Urzędu Skarbowego, prowadził wobec przedsiębiorcy postępowania podatkowe w sprawie podatku od towarów i usług za okres od stycznia 2013 r. do sierpnia 2013 r. Zobowiązania podatkowe przedsiębiorcy przedawniłyby się z końcem roku 2018. Naczelnik Urzędu Celno-Skarbowego (dalej jako Naczelnik UCS) w dniu 23 listopada 2018 roku wszczął wobec przedsiębiorcy postępowanie przygotowawcze w sprawie o popełnienie przestępstwa karnego skarbowego, co zdaniem organów, skutkowało zawieszeniem biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego na podstawie art. 70 § 6 pkt 1 o.p. Postępowanie karne skarbowe zostało wszczęte, zanim organ I instancji wydał decyzję w zakresie podatku należnego za kontrolowany okres. Do dnia złożenia przez Rzecznika wniosku o ukaranie, tj. do 19 kwietnia 2019 r., żadne z postępowań podatkowych nie zostało rozstrzygnięte decyzjami wydanymi przez Naczelnika US.

d. Stanowisko Rzecznika w sprawie

Zdaniem Rzecznika wszczęcie postępowania karnego skarbowego jeszcze przed wydaniem przez organ I instancji decyzji w zakresie podatku należnego za kontrolowany

okres jednoznacznie wskazuje, że motywacją, która kierowała organem wszczynającym to postępowanie, była chęć zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Ustalenia Naczelnika US w zakresie ewentualnego zobowiązania podatkowego nie uzyskały bowiem formy decyzji. Złożone przez Spółkę deklaracje podatkowe za wskazany okres nadal pozostawały w obrocie prawnym, co sprawiało, że organy skarbowe były związane ich treścią. Na tym etapie nie można zatem mówić o jakimkolwiek podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wykroczenia skarbowego. W związku z tym Rzecznik uznał, że doszło do instrumentalnego wykorzystania przepisu art. 70 § 6 pkt 1 o.p. oraz art. 56 § 1 k.k.s., art. 76 § 1 w zw. z art. 6 § 2 w zw. z art. 37 § 1 pkt 1 k.k.s., art. 62 § 2 w zw. z art. 6 § 2 k.k.s. i art. 9 § 3 k.k.s., tj. wszczęto postępowanie karne skarbowe wyłącznie w celu zawieszenia biegu terminu zobowiązania podatkowego.

e. Przebieg postępowania

- Rzecznik złożył w dniu 19 kwietnia 2019 r. do DIAS, wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec osoby, która wydała postanowienie o wszczęciu postępowania karnego skarbowego przeciwko przedsiębiorcy. Wniosek przekazano do wiadomości Naczelnikowi UCS;

- Naczelnik UCS pismem z dnia 22 maja 2019 r. odpowiedział na wniosek Rzecznika. Poinformował, że materiał dowodowy otrzymany z Urzędu Skarbowego wraz z zawiadomieniem Naczelnika US o uzasadnionym podejrzeniu popełnienia przestępstw z k.k.s., dostatecznie uzasadniał decyzję o wszczęciu postępowania przygotowawczego wobec przedsiębiorcy. Następnie na podstawie materiału dowodowego zebranego w tym postępowaniu wydane zostało postanowienie o przedstawieniu zarzutów przedsiębiorcy;

- DIAS pismem z dnia 3 czerwca 2019 r., poinformował Rzecznika, że organem właściwym do rozpatrzenia jego wniosku z dnia 19 kwietnia 2019 r. jest Naczelnik UCS;

- Rzecznik pismem z dnia 19 lipca 2019 r. wystosował do Naczelnika UCS wniosek o udzielenie informacji, w oparciu o jakie dokumenty podjęto decyzję o wszczęciu postępowania przygotowawczego wobec przedsiębiorcy, a następnie wydano postanowienie o przedstawieniu mu zarzutów oraz wniósł o przesłanie wyżej wskazanych dokumentów;

- Naczelnik UCS, pismem z dnia 6 sierpnia 2019 r. wskazał Rzecznikowi dokumenty na podstawie, których wszczęto postępowanie przygotowawcze oraz wydano postanowienie o przedstawieniu zarzutów przedsiębiorcy, jednak powołując się na fakt, iż śledztwo jest nadal w toku, odmówił przesłania ich Rzecznikowi;

- Rzecznik pismem z dnia 27 sierpnia 2019 r., wniósł do DIAS o objęcie nadzorem czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych prowadzonych przez Naczelnika UCS, oraz poprosił o przesłanie informacji dot. ustaleń poczynionych w sprawie;

- DIAS pismem z dnia 27 września 2019 r. stanowiącym odpowiedź na pismo Rzecznika z 27 sierpnia 2019 r., wskazał że Naczelnik UCS nie przeprowadził postępowania dyscyplinarnego wobec osoby, która wydała postanowienie o wszczęciu postępowania karnego skarbowego przeciwko przedsiębiorcy. Stwierdził, iż pozyskany w toku postępowania przygotowawczego materiał dowodowy, m.in. informacje uzyskane od innych organów podatkowych i przesłuchania świadków dał podstawy do wszczęcia postępowania przygotowawczego oraz do wydania postanowienia o przedstawieniu zarzutów. Tym samym, w ocenie Naczelnika UCS brak jest przesłanek do uznania naruszenia obowiązków służbowych przez funkcjonariuszy oraz do wszczęcia wobec tych osób postępowania dyscyplinarnego;

- Rzecznik, pismem do Ministra Finansów z dnia 29 listopada 2019 r., zwrócił się o objęcie przez Ministra nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS z urzędu;

- Rzecznik pismem z dnia 8 stycznia 2020 r., skierowanym do Ministra Finansów, wskazał że w wyniku spotkania pomiędzy Rzecznikiem a Ministrem, które odbyło się w obecności Pani Dyrektora Generalnej w dniu 14 listopada 2019 r., Pan Minister zapewnił Rzecznika o tym, że dostęp do akt dyscyplinarnych spraw, w których Rzecznik wnioskował o ukaranie urzędników, zostanie mu udzielony. Pani Dyrektor przekazała jednak informację, że Minister Finansów nie mógł ze swojej strony rekomendować takiego rozwiązania, w związku z czym dostęp do akt nie może zostać udzielony. Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów o realizację udzielonego zapewnienia.

4. Wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w związku z instrumentalnym wykorzystaniem art. 70 § 6 pkt 1 o.p. w zw. z art. 12 P.P.

a. Podstawa prawna wniosku

art. 11 ust. 6 ustawy o Rzeczniku w zw. z art. 257 ust. 2 ustawy o KAS.

b. Przepisy naruszone przez urzędnika

art. 70 § 6 pkt 1 o.p. w zw. z art. 12 P.P.

c. Stan faktyczny

W 2016 roku wszczęto wobec przedsiębiorcy postępowanie podatkowe w sprawie określenia zobowiązania w podatku dochodowym od osób fizycznych za rok 2012. W jego

wyniku Naczelnik Urzędu Skarbowego, decyzją z dnia 11 stycznia 2018 r. określił zaległość w podatku w wysokości 11.686,00 PLN. Przedsiębiorca nie zgodził się z tymi ustaleniami i pismem z dnia 22 stycznia 2018 r. zaskarżył w całości decyzję. Urzędnicy nie rozpatrzyli odwołania w terminie, informując co jakiś czas przedsiębiorcę o przedłużeniu terminu zakończenia sprawy. Pod koniec października 2018 r., tj. na nieco ponad 2 miesiące przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, Naczelnik US wydał postanowienie o wszczęciu postępowania w sprawie popełnienia przestępstwa karnego skarbowego. Wezwaniem z dnia 8 listopada 2018 r. Naczelnik US, wezwał przedsiębiorcę do osobistego stawiennictwa w dniu 22 listopada 2018 roku Urzędzie Skarbowym. Wezwanie zostało doręczone w dniu 13 listopada 2018 r. Przedsiębiorca nie stawił się jednak w Urzędzie Skarbowym w wyznaczonym terminie.

Z notki służbowej sporządzonej przez oskarżyciela skarbowego w dniu 26 listopada 2018 r., wynika, iż tego samego dnia skontaktował on się telefonicznie z przedsiębiorcą w celu wyjaśnienia przyczyny nieobecności w dniu 22 listopada 2018 r. Podatnik w odpowiedzi zobowiązał się do osobistego stawiennictwa w dniu 5 grudnia 2018 r. Jednocześnie w dniu 26 listopada 2018 r. sporządzono wezwanie i skierowano do przedsiębiorcy celem jego osobistego stawiennictwa w Urzędzie Skarbowym na dzień 5 grudnia 2018 r. Wezwanie nie zostało odebrane przez adresata i zwrócono je nadawcy dnia 14 grudnia 2018 r.

Przedsiębiorca pismem do Urzędu Skarbowego z dnia 5 grudnia 2018 r. wniósł o wyznaczenie innego terminu przesłuchania w związku z chorobą. Fakt ten potwierdził załączonym zwolnieniem lekarskim stwierdzającym niezdolność do pracy w dniach od 4 do 10 grudnia 2018 r.

W dniu 10 grudnia 2018 r. DIAS wydał decyzje w części uwzględniającą odwołanie przedsiębiorcy, ustalając jednocześnie kwotę zaległości podatkowych w wysokości 9.549,00 PLN.

W dniu 12 grudnia 2018 r. Naczelnik US wezwał przedsiębiorcę do osobistego stawienia się w Urzędzie Skarbowym dnia 19 grudnia 2018 r. Wezwanie nie zostało odebrane przez adresata i zwrócono je nadawcy w dniu 2 stycznia 2019 r.

W dniu 19 grudnia 2018 r. Naczelnik US złożył do Prokuratury Rejonowej wnioski o zatrzymanie i przymusowe doprowadzenie przedsiębiorcy do Urzędu Skarbowego. W uzasadnieniu wskazał, że toczy się postępowanie w sprawie o przestępstwo karne skarbowe z art. 56 § 2 k.k.s. Zaznaczono, że przedsiębiorca nie stawił się w Urzędzie Skarbowym we wcześniej wyznaczonych terminach. W uzasadnieniu podkreślono również,

że w dniu 31 grudnia 2018 r. nastąpi przedawnienie karalności popełnionego czynu w sytuacji nieprzedstawienia osobie podejrzanej postanowienia o przedstawieniu zarzutów.

W dniu 27 grudnia 2018 r. prokurator Prokuratury Rejonowej wydał postanowienie o zatrzymaniu i przymusowym doprowadzeniu przedsiębiorcy do Urzędu Skarbowego w dniu 28 lub 31 grudnia 2018 roku.

W dniu 31 grudnia 2018 r., w domu przedsiębiorcy pojawiło się dwóch policjantów, wręczyli mu pismo od prokuratora i poinformowali, że mają doprowadzić go do Urzędu Skarbowego. Policjanci zostali przez niego poinformowani, że znajduje się na zwolnieniu lekarskim oraz sprawuje opiekę nad ciężko chorą żoną. Mimo to został przetransportowany na komisariat celem spisania protokołu zatrzymania. Na komisariacie przedsiębiorca otrzymał drugą część pisma od prokuratora wraz z informacją, że nie stawił się na przesłuchanie w dniu 19 grudnia 2018 r.

Przedsiębiorca nie otrzymał wcześniej informacji o obowiązku stawienia się w wyżej wskazanej dacie. Cała sytuacja sprawiła, że źle się poczuł. Został przetransportowany do Szpitalnego Oddziału Ratunkowego. W oczekiwaniu na badania policjanci poinformowali przedsiębiorcę, że zgodnie z poleceniem prokuratora w przypadku, gdy nie uda im się przewieźć przedsiębiorcy do Urzędu Skarbowego tego samego dnia, to na podstawie otrzymanego polecenia będzie on zatrzymany na 48 godzin. W związku z perspektywą spędzenia Nowego Roku w więzieniu zamiast z rodziną przedsiębiorca na własne ryzyko wypisał się ze szpitala i został przetransportowany do Urzędu Skarbowego. Na miejscu przedsiębiorca poinformował urzędnika o swoim stanie zdrowia, a także zażądał obecności prawnika. Jego prośby zostały zignorowane, a urzędnik przystąpił do odczytania aktu oskarżenia. Po całej sytuacji stan zdrowia przedsiębiorcy był na tyle zły, że wymagał kolejnej wizyty w szpitalu, do którego zawiozła, go ciężko chora żona. Szpital opuścił dopiero rano 1 stycznia 2019 r.

d. Stanowisko Rzecznika w sprawie

Rzecznik stanął na stanowisku, że wszczęcie postępowania karnego skarbowego na nieco ponad 2 miesiące przed upływem terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego przedsiębiorcy, w sposób jednoznaczny wskazuje na motywację, którą kierował się organ wszczynający to postępowanie, tj. chęcią zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. Nie bez znaczenia jest fakt, że organ skarbowy przez 5 lat nie znalazł podstawy, aby uznać, że podatnik popełnił przestępstwo skarbowe. Do tego z akt sprawy wyraźnie wynika, że Naczelnik US miał świadomość zbliżającego się upływu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego za rok 2012. (uzasadnienie wniosku o zatrzymanie

i przymusowe doprowadzenie przedsiębiorcy do Urzędu Skarbowego, skierowanego do Prokuratury Rejonowej w dniu 19 grudnia 2018 r.). Co więcej, w przedmiotowej sprawie wszczęcie postępowania karnego skarbowego oraz przesłuchanie przedsiębiorcy w charakterze podejrzanego miało drastyczne okoliczności. Z uwagi na problemy zdrowotne oraz ze względów rodzinnych przedsiębiorca nie był w stanie zjawić się na przesłuchanie w Urzędzie Skarbowym we wcześniej wskazanych terminach. Został on tam dowieziony w asyście policji w ostatni dzień roku. W połączeniu z trudną sytuacją rodzinną zdarzenie to doprowadziło do pogorszenia stanu zdrowia przedsiębiorcy i zakończyło się jego hospitalizacją.

Rzecznik nadmienia, że wskazany wyżej mechanizm nie znajduje żadnego uzasadnienia, a stosowanie tego typu praktyk, zwłaszcza wobec mikro, małych i średnich przedsiębiorców stanowi rażące naruszenie ich praw, w szczególności zasady pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej. Co więcej, jak doskonale obrazuje przykład zaprezentowany w przedmiotowym stanie faktycznym, takie naganne działania organów mogą znacząco wpływać również na stan zdrowia oraz życie rodzinne przedsiębiorców. W związku z tym Rzecznik, w oparciu o przyznane mu uprawnienia, zdecydował o interwencji w tej sprawie.

e. Przebieg postępowania

- Rzecznik złożył w dniu 25 marca 2019 r. do Naczelnika US, wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec osoby, która wydała postanowienie o wszczęciu postępowania karnego skarbowego przeciwko przedsiębiorcy oraz osób, które prowadziły wobec niego postępowanie karne skarbowe. Wniosek przekazano do wiadomości DIAS;

- Naczelnik US dnia 2 kwietnia 2019 r. poinformował Rzecznika o przekazaniu sprawy do rozpoznania według właściwości ze względu na fakt, iż Naczelnik US nie jest organem właściwym do podjęcia dalszych czynności w sprawie;

- DIAS pismem z dnia 2 sierpnia 2019 r., poinformował Rzecznika, o wszczęciu postępowania dyscyplinarnego przez Rzecznika Dyscyplinarnego Izby Administracji Skarbowej. Jednocześnie wskazał, że w wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego, nie stwierdzono zasadności stawianych członkowi korpusu służby cywilnej zarzutów. W związku z tym postępowanie zostało umorzone;

- Rzecznik pismem z dnia 8 sierpnia 2019 r. wystosował do DIAS wniosek o udostępnienie akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Dyscyplinarnego Izby Administracji Skarbowej, wszczętego po wniosku Rzecznika z 25 marca 2019 r.;

- Rzecznik pismem z dnia 8 sierpnia 2019 r. zwrócił się do Ministra Finansów z prośbą o objęcie nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS;

- Naczelnik US pismem z dnia 11 września 2019 r. wskazał Rzecznikowi, że akta, o które wnosił, znajdują się obecnie w sądzie rejonowym, gdyż toczy się w nim sprawa karna skarbowa prowadzona wobec przedsiębiorcy. W związku z tym DIAS nie posiada uprawnień do udostępnienia dokumentów, o których udostępnienie wnioskował Rzecznik. Decyzję w tej sprawie może podjąć wyłącznie Prezes Sądu Rejonowego;

- Rzecznik pismem z dnia 24 września 2019 r., skierował do DIAS ponowny wniosek o udostępnienie akt postępowania wyjaśniającego prowadzonego przez Rzecznika Dyscyplinarnego Izby Administracji Skarbowej wszczętego po wniosku Rzecznika z dnia 25 marca 2019 r.;

- Rzecznik pismem z dnia 24 września 2019 r., wystąpił do Prezesa Sądu Rejonowego z prośbą o pilne rozpatrzenie wniosku Naczelnika US w przedmiocie udostępnienia akt przygotowawczego postępowania karnego skarbowego prowadzonego wobec przedsiębiorcy;

- DIAS pismem z dnia 4 października 2019 roku, poinformował Rzecznika o zgodzie udzielonej Rzecznikowi przez Sąd Rejonowy na wgląd do akt sprawy w sekretariacie Sądu;

- Ministerstwo Finansów pismem z dnia 17 października 2019 r., przedstawiło swoje stanowisko ws. wniosku Rzecznika o objęcie nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS. Wskazano, że organem właściwym do rozpatrzenia tej sprawy jest Szef Krajowej Administracji Skarbowej;

- DIAS pismem z 24 października 2019 r., stanowiącym odpowiedź na ponowny wniosek o udostępnienie akt, złożony przez Rzecznika 24 września 2019 r. poinformował o wątpliwościach w zakresie możliwości realizacji przedmiotowego wniosku oraz o fakcie wystąpienia do Ministerstwa Finansów z prośbą o zajęcie stanowiska w tej materii;

- Rzecznik pismem z dnia 15 listopada 2019 r. skierował do Ministra Finansów wniosek o objęcie nadzorem realizacji zadań Krajowej Administracji Skarbowej w zakresie prowadzenia czynności wyjaśniających i postępowań dyscyplinarnych przez DIAS z urzędu;

- DIAS pismem z dnia 6 grudnia 2019 r. wskazał na brak prawnych możliwości realizacji wniosku Rzecznika, skierowanego do DIAS pismem z dnia 24 września 2019 r.;

- Rzecznik pismem z dnia 8 stycznia 2020 r., poprosił Ministra Finansów o realizację udzielonego wcześniej zapewnienia, że akta postępowań dyscyplinarnych będą mu udostępnione.

5. Konkluzje

W postępowaniach opisanych powyżej w punktach 2, 3, i 4, pomimo oczywistego naruszania przez urzędników zasad wynikających z P.P., nie doszło dotychczas do ukarania żadnego z nich. Konstytucja Biznesu została wprowadzona m.in. w celu ochrony praw przedsiębiorców, a jej strażnikiem jest Rzecznik.

W ocenie Rzecznika, sytuacja, w której urzędnicy państwowi nadużywają swoich uprawnień, łamiąc przy tym wskazane wyżej przepisy Konstytucji Biznesu i nie zostają za te naruszenia ukarani, jest nie do przyjęcia. Stanowi to swoistego rodzaju przyzwolenie udzielone urzędnikom na działanie z pominięciem obowiązujących powszechnie przepisów prawa.

Rzecznik dąży do tego, aby doprowadzić do sytuacji, w której przedsiębiorca w toku postępowania administracyjnego będzie miał pewność, iż organ administracji publicznej rozpatrujący jego sprawę będzie respektował wszystkie postanowienia Konstytucji Biznesu. Dlatego też istotne jest, aby wśród urzędników zaistniała świadomość, że nie ma przyzwolenia na prowadzenie postępowań administracyjnych z pominięciem obowiązujących norm prawnych, a jeśli takie działania zostaną podjęte, to będą się wiązały z odpowiednimi konsekwencjami. Doprowadzenie do ukarania urzędnika, który nie respektuje przepisów prawa ma także na celu skłonienie urzędników do podejmowania bardziej przemyślanych decyzji i działań oraz wazenie interesów przedsiębiorców oraz Skarbu Państwa, a nie stosowanie jak dotychczas przez nich podejścia głównie profiskalnego.

VII. Wnioski o wydanie objaśnień prawnych

Wydział Interwencyjno-Procesowy opracował wnioski o wydanie objaśnień prawnych do Ministra Finansów, Ministra Zdrowia, Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Ministra Inwestycji i Rozwoju, Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

1. Wnioski opracowane w ramach Wydziału Interwencyjno-Procesowego, złożone do Ministra Finansów, dotyczyły:

a. zgodności art. 86 ust. 10b i art. 86 ust. 10 i VATU w zakresie, w jakim automatycznie przesuwają w czasie prawo do odliczenia podatku naliczonego podatnikowi, który spełnił wszystkie materialnoprawne warunki odliczenia, a nie dochował bez własnej winy jedynie formalnych warunków prawa do odliczenia z art. 167, art. 178 lit. a, art. 179

i art. 226 pkt 3 dyrektywy 2006/112/WE - z zasadą neutralności i proporcjonalności podatku od towarów i usług,

b. możliwości prowadzenia kontroli podatkowej lub kontroli celno-skarbowej wobec przedsiębiorców (podatników) w zakresie objętym wydaną interpretacją ogólną Ministra Finansów, za okres przed datą jej wydania, w sytuacji, gdy organ kontrolujący lub inny organ akceptował, przed dniem wydania interpretacji ogólnej Ministra Finansów, praktykę danego przedsiębiorcy (podatnika),

c. dopuszczalności uznawania przez organy podatkowe, na gruncie obowiązujących przepisów, osób prowadzących działalność nierejestrową na podstawie art. 5 ust. 1 P.P., za osoby prowadzące działalność gospodarczą i w konsekwencji podatników na gruncie art. 15 ust. 1 i 2 VATU, którzy muszą uzyskać Numer Identyfikacji Podatkowej,

d. objaśnień prawnych w zakresie przekazywania informacji o schematach podatkowych (MDR), w nawiązaniu do wątpliwości powstałych po wydaniu objaśnień podatkowych Ministra Finansów z dnia 31 stycznia 2019 r. („Informacje o schematach podatkowych (MDR)”),

e. prawidłowości żądania przez Prezesa Narodowego Banku Polskiego od spółek kapitałowych zaświadczeń o niekaralności odpowiednio wszystkich współników i akcjonariuszy.

W odniesieniu do wniosków o wydanie objaśnień prawnych w punktach od a do d, po ich złożeniu do Ministra Finansów, uznał się on za niewłaściwego rzeczowo – na podstawie art. 33 ust. 1 P.P. – do wydania w sprawie objaśnień prawnych „przepisów prawa z zakresu działalności gospodarczej w szczególności regulujących podejmowanie, wykonywanie lub zakończenie działalności gospodarczej”, jeżeli przedmiotem wniosku o wydanie takich objaśnień są przepisy prawa podatkowego, podlegające legalnej wykładni na zasadzie i w postępowaniach określonych w przepisach art. 14a lub 14b o.p, czyli w formie interpretacji ogólnej, objaśnień podatkowych lub interpretacji indywidualnej.

Mając to na uwadze, celem uzyskania odpowiednich objaśnień prawnych, Rzecznik przekazał powyższe wnioski (a-d) do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii. W zakresie wniosków a, b i d Minister Przedsiębiorczości i Technologii wskazał, iż do wydania objaśnień właściwym jest Minister Finansów i wnioski te przekazał mu wg właściwości. Co do wniosku c Minister Przedsiębiorczości i Technologii wskazał, iż tematyka wniosku nie dotyczy stricte osób prowadzących działalność gospodarczą, lecz działalność nierejestrową, stąd brak jest dla Rzecznika kompetencji do żądania takich wyjaśnień. Po dokonaniu dogłębnej analizy

przedmiotowej kwestii Rzecznik uznał stanowisko Ministra Przedsiębiorczości i Technologii za zasadne i odstąpił od żądania wydania objaśnień w zakresie wniosku c.

Ostatni wniosek e jest obecnie procedowany przez Ministra Finansów.

Uwzględniając powyższe oraz potrzebę zachowania przejrzystości sprawozdania wnioski a, b i d zostaną omówione wyłącznie jeden raz, pomimo że ze względu na ich złożenie najpierw do Ministra Finansów, a następnie do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii było ich łącznie sześć, jednak pod kątem merytorycznym trzy. Z powyżej opisanych względów wniosek c nie zostanie omówiony w ogóle. Na końcu zostanie omówiony wniosek e.

Podkreślenia wymaga, iż pomimo właściwego złożenia przez Rzecznika wniosków a, b, d i e, Minister Finansów nie wydał objaśnień prawnych w związku z żadnym z nich. Minister Finansów oraz jego pracownicy podczas wielu odbywanych z Rzecznikiem spotkań i rozmów wskazywali albo że nie mają możliwości wydania objaśnień prawnych albo że zostaną one wkrótce wydane. W odniesieniu do wniosku d. powołano specjalne Forum MDR, o którym mowa poniżej. Co za tym idzie, w związku z przedmiotem wniosków i zarysowanych w nich wątpliwości sytuacja prawna przedsiębiorców pozostała niewyjaśniona.

Ad. a.

W złożonym wniosku Rzecznik podniósł, że organy podatkowe wskazują, że w przypadku otrzymania faktury z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia towarów, w okresie dłuższym niż 3 miesiące od upływu miesiąca, w którym w odniesieniu do nabytych towarów i usług powstał obowiązek podatkowy, podatnik nie będzie miał możliwości zrealizowania prawa do odliczenia podatku VAT w deklaracji podatkowej złożonej za okres, w którym będzie zobowiązany rozliczyć podatek należny, lecz w deklaracji za okres rozliczeniowy, w którym podatnik tę fakturę otrzyma, zgodnie z art. 86 ust. 10h ustawy tj. „na bieżąco”.

Prawo do odliczenia podatku VAT z tytułu wewnątrzspółnotowego nabycia towarów może być zrealizowane w deklaracji za okres rozliczeniowy, w którym w odniesieniu do nabytych towarów powstał obowiązek podatkowy. Podatnik powinien otrzymać fakturę w terminie 3 miesięcy od upływu miesiąca, w którym ten obowiązek podatkowy powstał. Brak faktury spowoduje brak możliwości odliczenia podatku VAT.

Natomiast w przypadku transakcji, w związku z którymi podatnik stanie się podatnikiem zobowiązanym do rozliczenia podatku na podstawie art. 17 ust. 1 pkt 4, 5 i 7 VATU należy stwierdzić, że podatnik ten będzie mógł zrealizować prawo do odliczenia

podatku VAT w deklaracji podatkowej, w której uwzględni kwotę podatku należnego w przypadku, gdy podatek należny zostanie rozliczony w terminie 3 miesięcy od upływu miesiąca, w którym w odniesieniu do nabytych towarów i usług powstał obowiązek podatkowy.

Jeżeli jednak podatnik wykaże podatek należny w terminie późniejszym niż wyżej wskazany, to odliczenie podatku VAT może nastąpić w deklaracji podatkowej składanej za okres rozliczeniowy, w odniesieniu, do którego nie upłynął jeszcze termin do złożenia deklaracji podatkowej, na podstawie art. 86 ust. 10i VATU.

Powyżej opisane przypadki niedopełnienia przez podatnika wymogów formalnych w zakresie skorzystania z prawa do odliczenia podatku naliczonego dotyczą zdarzeń, w których z przyczyn niezależnych od podatnika ujął on fakturę w nieprawidłowym (błędny) okresie rozliczeniowym, po czym dokonał korekty rozliczenia; bądź też podatnik nie otrzymał faktury od kontrahenta lub też podatnik otrzymał pierwotnie dokument, który był wadliwy pod względem formalnym i ostatecznie (tj. po kilku miesiącach) otrzymał prawidłową fakturę, ale w terminie późniejszym niż trzy miesiące od upływu miesiąca, w którym w stosunku do nabytych towarów lub usług powstał obowiązek podatkowy.

W konsekwencji powyższych uchybień rozliczenie podatku naliczonego w terminie wynikającym z art. 86 ust. 10i VATU skutkuje dla podatnika negatywnymi konsekwencjami podatkowymi w postaci konieczności uiszczenia odsetek za zwłokę. Przedmiotowy obowiązek ciąży zdaniem organów podatkowych na podatniku de facto niezależnie od rzeczywistego spełnienia przez niego warunków materialnych dla odliczenia podatku naliczonego oraz w sytuacji, gdy uchybienie dotyczyło niedopełnienia przez niego jedynie warunków formalnych. Odsetki są naliczane niezależnie od wagi i skali naruszenia wymogów formalnych przez podatnika oraz niezależnie od rzeczywistego istnienia ryzyka oszustw, wyłudzeń czy też świadomego zaniżenia zobowiązania podatkowego.

Stanowisko powyższe prezentowane jest konsekwentnie przez organy podatkowe w szeregu indywidualnych interpretacji przykładowo: interpretacja indywidualna z dnia 12 kwietnia 2017 r., sygn. 1462-IPPP3.4512.39.2017.2.ISZ, interpretacja z dnia 30 listopada 2018 r. Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, sygn. 0114-KDIP1-2.4012.642.2018.3.MC, interpretacja z dnia 21 listopada 2018 r. Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej, sygn. 0114-KDIP1-2.4012.624.2018.1.MC.

Zdaniem Rzecznika, obowiązek zapłaty odsetek, w związku z brakiem możliwości odliczenia podatku naliczonego w rozliczeniu za okres, w którym powstał obowiązek

podatkowy, pozostaje w sprzeczności z zasadą proporcjonalności oraz neutralności podatku VAT.

Rzecznik wskazał, że na naruszenie przedmiotowej zasady, w kontekście ograniczenia prawa do odliczenia podatku naliczonego z uwagi na niedopełnienie bez winy podatnika wymogów formalnych, zwrócił uwagę TSUE w wyroku z dnia 15 września 2016 r. wydanym w sprawie *Senatex*, C-518/14.

Trybunał wskazał, że art. 167, art. 178 lit. a, art. 179 i art. 226 pkt 3 dyrektywy Rady 2006/112/WE z 28.11.2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej, należy interpretować w ten sposób, iż stoją one na przeszkodzie przepisom krajowym takim jak te rozpatrywane w postępowaniu głównym, zgodnie z którymi to przepisami korekta faktur dotycząca obowiązkowych danych, a mianowicie numeru identyfikacyjnego do celów podatku od wartości dodanej, nie wywołuje skutków wstecznych, czyli zgodnie z którymi wykonywane na podstawie skorygowanej faktury prawo do odliczenia nie odnosi się do roku, w którym ta faktura została pierwotnie wystawiona, lecz do roku, w którym faktura ta została skorygowana.

W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał wskazał, że system odliczeń ma na celu całkowite uwolnienie przedsiębiorcy od ciężaru podatku VAT należnego bądź zapłaconego w ramach całej prowadzonej przez niego działalności gospodarczej. Jednak przepisy prawa krajowego takie jak rozpatrywane w postępowaniu głównym, przewidujące odsetki za zwłokę od kwoty podatku VAT, jaką przepisy te uznają za należną przed korektą pierwotnie wystawionej faktury, nakładają na tę działalność gospodarczą obciążenie podatkowe z tytułu podatku VAT, chociaż wspólnotowy system podatku VAT gwarantuje tej działalności neutralność w zakresie podatku VAT. Ponadto podstawowa zasada neutralności podatku VAT wymaga, aby prawo do odliczenia podatku naliczonego zostało przyznane w razie spełnienia przesłanek materialnych, nawet jeżeli podatnicy nie spełnili wymogów formalnych.

Na powyższą niezgodność przepisów art. 86 ust. 10i VATU zwrócił uwagę WSA w Krakowie w wyroku z dnia 29 września 2017 r., sygn. akt I SA/Kr 709/17 oraz WSA w Warszawie w wyroku z dnia 15 maja 2018 roku, sygn. akt III SA/Wa 2488/17.

Z powyższym korespondują także poglądy przedstawicieli doktryny, w świetle których, „brak możliwości odliczenia podatku naliczonego w rozliczeniu za okres, w którym powstał obowiązek podatkowy (co skutkuje koniecznością wykazania kwoty podatku należnego w rozliczeniu za ten okres), sprawia, że przepisy te naruszają zasadę neutralności podatku (albowiem podatek przestaje być w pełni neutralny dla podatnika, skoro może on ponieść koszt odsetek) oraz zasadę proporcjonalności (gdyż sankcja związana z koniecznością zapłaty

odsetek, także w przypadku, gdy nie ma mowy o oszustwie ani nadużyciu w podatku, wydaje się nieproporcjonalna w stosunku do zakładanego celu)” (T. Michalik, VAT. Komentarz. Wyd. 14, Warszawa 2018 komentarz do art. 86 nb.421). Analogiczne stanowisko znajdujemy w komentarzu A. Bartosiewicza do art. 86 w pkt 99 w: VAT. Komentarz, wyd. XII, oraz Komentarzu Jacka Matarewicza do art. 86 VATU, Ustawa o podatku od towarów i usług. Komentarz aktualizowany opublikowano: LEX/el. 2018.

Rzecznik wskazał, że u podstaw podatku od towarów i usług leży zasada neutralności opodatkowania. Podatek ten na żadnym etapie nie powinien obciążać podatnika, a jego ciężar powinien być ponoszony przez ostatecznego nabywcę towaru lub usługi. Powyższe dotyczy zarówno sytuacji, gdy podatnik fizycznie ponosiłby ciężar podatku, tj. jakaś część podatku obciążałaby podatnika, jak też w sytuacji, gdy podatnika nie obciąża podatek, a jedynie ponosi on inne wydatki (koszty) związane z rozliczeniem przedmiotowego podatku.

Neutralność opodatkowania podatkiem od towarów i usług w sposób najbardziej jaskrawy uwidacznia się w zasadach rozliczenia wewnątrzwspólnotowego nabycia towarów oraz transakcji, dla których podatnikiem (de facto rozliczającym podatek) jest nabywca. W przypadku obydwu rodzajów transakcji mechanizm ich rozliczenia został skonstruowany w oparciu o równowagę podatku należnego oraz naliczonego. Mechanizm ten zakłada neutralność podatku, ponieważ kwocie podatku należnego odpowiada jednocześnie kwota podatku naliczonego, wynikająca z tej samej czynności opodatkowanej. Innymi słowy, ustawodawca zagwarantował realizację zasady neutralności opodatkowania poprzez rozliczenie podatku należnego oraz naliczonego, wynikającego z jednej czynności opodatkowanej w ramach jednego okresu rozliczeniowego.

Dyspozycja przepisu art. 86 ust. 10i VATU przedmiotową równowagę wypacza. Jakkolwiek bowiem, z formalnego punktu widzenia, podatnik ma możliwość rozliczenia podatku naliczonego, wynikającego z dostawy lub świadczenia usługi, to rozliczenie to jest dokonywane w innym okresie rozliczeniowym niż rozliczenie podatku należnego. Przedmiotowa sytuacja powoduje, że podatnik jedynie ze względów formalnych (tj. daty/momentu ujęcia faktury w rejestrze) będzie musiał de facto ponieść dodatkowy wydatek w postaci odsetek.

Ciężar ten będzie wynikał jedynie z faktu, że ze względu na wymogi formalne wprowadzone przez polskiego ustawodawcę nie będzie mógł rozliczyć podatku naliczonego oraz należnego w tym samym okresie rozliczeniowym. Przedmiotowe wymogi, zdaniem Rzecznika, pozostają w sprzeczności z zasadą neutralności i proporcjonalności podatku od

towarów i usług. W konsekwencji będący ich skutkiem obowiązek zapłaty odsetek także narusza przedmiotową zasadę.

Ad. b.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych, skierowany przez Rzecznika do Ministra Finansów dnia 11 lutego 2019 r., powstał w efekcie wątpliwości, które wynikły z wnioskowanych Rzecznikowi spraw przedsiębiorców z branży gastronomicznej.

Powyższe wątpliwości dotyczą przede wszystkim sytuacji, w której podatnik (przedsiębiorca) przed dniem wydania danej interpretacji ogólnej przez Ministra Finansów:

- uzyskał (w zakresie tożsamym z wydaną następnie interpretacją ogólną Ministra Finansów) interpretację indywidualną przepisów prawa podatkowego, z której wynikała praktyka odmienna od wynikającej z wydanej w późniejszym okresie interpretacji ogólnej Ministra Finansów;

- nie uzyskał co prawda interpretacji indywidualnej przepisów prawa podatkowego (w zakresie tożsamym z wydaną następnie interpretacją ogólną Ministra Finansów), jednakże praktyka przedsiębiorcy (podatnika) do czasu wydania interpretacji ogólnej Ministra Finansów (odmienna od praktyki wynikającej z tej interpretacji ogólnej) była akceptowana i nie była kwestionowana przez organ podatkowy właściwy dla podatnika (przedsiębiorcy). Powyższa akceptacja praktyki podatnika (przedsiębiorcy) przez właściwy organ podatkowy może polegać np. na przeprowadzeniu wobec przedsiębiorcy (podatnika) postępowania podatkowego (np. w zakresie stwierdzenia nadpłaty), czynności sprawdzających lub kontroli podatkowej, które nie zanegowały ówczesnej praktyki podatnika (przedsiębiorcy), odmienna od praktyki wynikającej z wydanej następnie interpretacji ogólnej;

- a następnie, już po wydaniu interpretacji ogólnej Ministra Finansów organ podatkowy lub organ celno-skarbowy, właściwy dla danego podatnika (przedsiębiorcy), częstokroć wcześniej akceptujący praktykę stosowania danych przepisów prawa podatkowego przez tego podatnika (przedsiębiorcę), kwestionuje taką praktykę w toku przeprowadzanej kontroli podatkowej. W ocenie Rzecznika taka sytuacja jest niedopuszczalna, a wydane objaśnienia miały potwierdzać to stanowisko Rzecznika.

Ad. d.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych, wysłany przez Rzecznika Ministrowi Finansów dnia 1 marca 2019 r., stanowił reakcję Rzecznika na wydane, w dniu 31 stycznia 2019 r. przez Ministra Finansów, objaśnienia podatkowe „Informacje o schematach podatkowych (MDR)”.

Objaśnienia podatkowe wydane przez Ministra Finansów dotyczyły nowej instytucji, wprowadzonej do o.p. 1 stycznia 2019 r., tj. informacji o schematach podatkowych. Rzecznik uznał, że choć obszerne, przedmiotowe objaśnienia podatkowe Ministra Finansów nie wyczerpują w sposób dostateczny wątpliwości związanych z raportowaniem schematów podatkowych.

W konsekwencji powyższego wniosek stanowił w praktyce listę nieusuniętych i nowopowstałych wątpliwości, zaistniałych po wydaniu objaśnień podatkowych Ministra Finansów w zakresie obowiązków przedsiębiorców, dotyczących raportowania. Przykładowo:

- czy wskazana w objaśnieniach podatkowych swoista abolicja (brak negatywnych konsekwencji w przypadku opóźnionego raportowania) odnosi się również do konsekwencji przewidzianych na gruncie k.k.s.;

- kwestia spełniania kryterium głównej korzyści w przypadku inwestycji w specjalnych strefach ekonomicznych;

- kwestia doprecyzowania czy i w jakim zakresie promotor lub wspomagający mają mieć możliwość rozpoznania korzyści podatkowych na podstawie regulacji podatkowych obowiązujących w innych krajach niż Polska;

- czy wyrażenie zgody przez korzystającego na otrzymywanie zasubskrybowanych np. newsletterów czy alertów podatkowych, w ramach wysyłania, których potencjalnie możliwe jest udostępnianie schematu podatkowego (poprzez oferowanie uzgodnienia korzystającemu), będzie świadczyło o wyrażeniu woli przez Korzystającego na otrzymywanie ofert uzgodnień;

- czy promotor (objęty ustawowym obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej) i korzystający, w świetle przepisów Rozdziału 11a o.p., mogą zawrzeć umowę, na podstawie której strony ustalą, iż korzystający nie zwolni promotora z zachowania tajemnicy zawodowej.

Na skutek spotkań pracowników Wydziału Interwencyjno-Procesowego Biura Rzecznika z przedstawicielami Ministerstwa Finansów ustalono, iż pełnomocnik Rzecznika, w związku z przedmiotowym wnioskiem o objaśnienia prawne w zakresie raportowania schematów podatkowych, będzie brał udział w Forum MDR organizowanym przez Ministerstwo Finansów.

Forum MDR jest zespołem opiniodawczo-doradczym przy Ministrze Finansów, do którego zadań należy opracowywanie i przedstawienie Ministrowi Finansów opinii, analiz i wniosków oraz propozycji dotyczących usprawnienia i uszczelnienia funkcjonowania

systemu podatkowego w zakresie przepisów odnoszących się do informowania o schematach podatkowych.

Pełnomocnik Rzecznika bierze udział w Forum MDR w charakterze obserwatora. Prace Forum MDR do tej pory nie zakończyły się.

Ad. e.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych z dnia 22 listopada 2019 r. dotyczył tego, czy w przypadku, gdy działalność kantorowa prowadzona jest w formie spółki kapitałowej (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej), prawidłową praktyką Prezesa Narodowego Banku Polskiego jest prowadzenie kontroli takiego przedsiębiorcy, w ramach, której wymaga się od niego przedłożenia zaświadczeń o niekaralności odpowiednio, wspólników albo akcjonariuszy oraz przedstawienia księgi udziałów i księgi akcjonariuszy celem weryfikacji, czy osoby te nie zostały prawomocnie skazane za przestępstwo skarbowe albo za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej.

Rzecznik zajął stanowisko, iż zgodnie z art. 12 PD: „Działalność kantorową może wykonywać osoba fizyczna, która nie została prawomocnie skazana za przestępstwo skarbowe albo za przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, a także osoba prawna oraz spółka niemająca osobowości prawnej, której żaden odpowiednio członek władz lub wspólnik nie został skazany za takie przestępstwo”. Zdaniem Rzecznika, w świetle ww. przepisu, w przypadku spółek kapitałowych warunek niekaralności dotyczy jedynie członków władz spółek kapitałowych, a więc członków zarządu oraz rady nadzorczej.

Wymóg niekaralności wspólników spółek, o którym mowa w art. 12 PD dotyczy jedynie wspólników spółek osobowych. Nie obejmuje on zatem wspólników spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, ani akcjonariuszy spółek akcyjnych. Powyższe znajduje potwierdzenie w doktrynie „Jeśli wnioskodawcą jest podmiot będący osobą prawną, wymóg niekaralności dotyczy członków władz – organów zarządzających (zarządy spółek kapitałowych, spółdzielni) lub kontrolnych (rady nadzorcze, komisje rewizyjne). W przypadku spółek niemających osobowości prawnej (osobowych) wymóg dotyczy wszystkich wspólników, także tych nieprowadzących spraw spółki” (M. Rusinek, w: „Prawo dewizowe. Komentarz do art. 12”, UPD LEX/el. 2002).

Rzecznik zwrócił uwagę, że dokonane w przepisie art. 12 PD odesłanie do członków władz oraz do wspólników spółek powinno być interpretowane z uwzględnieniem celu przedmiotowego przepisu, jakim było uniemożliwienie wykonywania działalności kantorowej przez osoby karane. W przypadku spółek kapitałowych zgodnie z zasadą reprezentacji przez

organy spółek kapitałowych, wspólnicy (i odpowiednio akcjonariusze) nie prowadzą spraw spółki - nie mogą, więc nie będąc członkiem jej organów - osobiście reprezentować spółki.

W świetle powyższego wymóg niekaralności odnosi się do członków organów (władz) spółek kapitałowych, a nie ich wspólników (akcjonariuszy). Potwierdza to w sposób literalny redakcja przepisu art. 12 PD, zgodnie z którym ustawodawca, poprzez użycie słowa „odpowiednio”, wymóg niekaralności zaadresował do członków władz spółek kapitałowych oraz wspólników spółek osobowych.

Rzecznik oczekuje na wydanie objaśnień w niniejszej sprawie.

2. Wnioski opracowane w ramach Wydziału Interwencyjno-Procesowego złożone do Ministra Zdrowia.

Wydział Interwencyjno-Procesowy złożył w 2019 r. trzy wnioski do Ministra Zdrowia o wydanie objaśnień prawnych:

- a. w zakresie sprzedaży zorganizowanej części przedsiębiorstwa i konsekwencji dokonania tej czynności prawnej dla zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej;
- b. wykładni, w zakresie art. 11 ustawy zmieniającej, czy WIF powinny badać czy doszło do faktycznego złamania, na dzień 1 sierpnia 2019 r., zakazu łączenia działalności farmaceutycznej i działalności leczniczej;
- c. w zakresie wykładni art. 104a p.f.: czy WIF winien badać zgodność złożonych dokumentów ze stanem faktycznym, a w związku z tym żądać dodatkowych dokumentów i oświadczeń?

Ad. a.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych z dnia 6 listopada 2019 r. dotyczył wątpliwości, czy, w związku ze sprzedażą zorganizowanej części przedsiębiorstwa stanowiącej aptekę, do czasu wydania decyzji o przeniesieniu zezwolenia na podstawie art. 104a ustawy p.f. działalność apteki ogólnodostępnej może być nieprzerwanie prowadzona.

Ponadto Rzecznik zwrócił się z prośbą, aby w przypadku odpowiedzi twierdzącej, wskazać, który z podmiotów – zbywca czy nabywca apteki – jest uprawniony do jej prowadzenia, w przypadku zaś udzielenia odpowiedzi negatywnej, określić, czy w trakcie postępowania o przeniesienie zezwolenia biegnie sześciomiesięczny termin uprawniający Wojewódzkich Inspektorów Farmaceutycznych do cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki na podstawie art. 103 ust. 2 pkt 4 p.f.

Rzecznik, po analizie obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa, wyraził stanowisko, że w okresie pomiędzy zbyciem apteki, na podstawie umowy sprzedaży zorganizowanej części przedsiębiorstwa, a wydaniem ostatecznej decyzji o przeniesieniu

zezwolenia na rzecz nabywcy brak jest wyrażnej regulacji zakazującej prowadzenie działalności aptecznej, jak również obowiązku po stronie nabywców aptek zawieszenia działalności aptecznej do czasu przeniesienia na ich rzecz ww. zezwolenia.

Jak stanowi art. 8 ustawy P.P., przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa. Przedsiębiorca może być obowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa.

Zasada „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” sformułowana w art. 8 P.P., jest realizacją jednej z fundamentalnych zasad wolności działalności gospodarczej, wynikającej z art. 20 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, która może być ograniczona w drodze ustawy i tylko w sytuacjach przewidzianych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

Kluczowe znaczenie dla określenia dopuszczalnych ograniczeń wolności gospodarczej i wszelkich działań związanych z jej realizacją mają art. 22 i 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. Zgodnie z art. 22 ograniczenia wolności gospodarczej i związanych z nią działań przedsiębiorców są dopuszczalne tylko ze względu na ważny interes publiczny.

Częściowej identyfikacji ważnego interesu publicznego dokonano w art. 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w którego świetle ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.

W tym kontekście, w wyroku WSA w Warszawie z dnia 15 kwietnia 2010 r. o sygn. akt VI SA/Wa 338/10, wskazano, że „wolność gospodarcza stanowi tzw. prawo podmiotowe o charakterze „negatywnym”. W zakresie prowadzenia działalności gospodarczej uznaje się więc zasadę, że wszystko, co nie jest zakazane jest dozwolone”.

Wyjątek od tej zasady, czyli nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku określonego zachowania, powinien wynikać wyłącznie z przepisów prawa.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Rzecznika, ze względu na brak w przepisach p.f. wyraźnego zakazu prowadzenia działalności aptecznej, jak również obowiązku jej zawieszenia, dokonując wykładni ww. przepisów w zgodzie z art. 8 ustawy P.P., a także z zasadami wynikających z art. 20 w związku z art. 22 i 31 ust. 3 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej należy dojść do konkluzji, iż w okresie, od dnia złożenia wniosku o przeniesienie zezwolenia, do dnia przeniesienia ww. zezwolenia przedsiębiorcy lub do

czasu uprawomocnienia się decyzji o odmowie jego przeniesienia ww. mogą prowadzić działalność apteczną.

Minister Zdrowia w swoich objaśnieniach prawnych, odpowiadając na pierwsze pytanie, wskazał, że nabywca apteki ogólnodostępnej jako przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 551 k.c. jest uprawniony do jej prowadzenia dopiero po skutecznym doręczeniu podlegającej wykonaniu decyzji o przeniesieniu zezwolenia na prowadzenie tej apteki.

Zbywca apteki, będący jednocześnie posiadaczem zezwolenia na jej prowadzenie może ją prowadzić pomimo zbycia tylko wtedy, jeżeli ze stosunku prawnego między nim a nabywcą wynika, że jest on uprawniony do dysponowania przedsiębiorstwem obejmującym aptekę w stopniu pozwalającym na prowadzenie działalności objętej zezwoleniem zgodnie z zasadami określonymi w p.f. W odpowiedzi na drugie pytanie, w objaśnieniach prawnych wskazano, iż wszczęcie postępowania w przedmiocie przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej w trybie art. 104a p.f. nie wstrzymuje ani nie przerywa biegu terminu, o którym mowa w art. 103 ust. 2 pkt 4 p.f.

Niemniej jednak, WIF, stosując nieobligatoryjną sankcję cofnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, przez wzgląd na upływ sześciomiesięcznego terminu nieprowadzenia działalności objętej tym zezwoleniem, powinien wziąć pod uwagę wszystkie okoliczności sprawy, w tym fakt toczącego się postępowania w przedmiocie przeniesienia zezwolenia.

Ad. b.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych z dnia 6 listopada 2019 r. dotyczył wykładni art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej. Rzecznik zwrócił się z pytaniem, czy w związku z faktem niepoinformowania, do dnia 1 sierpnia 2019 r. o rezygnacji przez przedsiębiorców prowadzących apteki ogólnodostępne z działalności leczniczej, WIF w trakcie postępowania, w sprawie stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia, np. na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, może wydać przedmiotową decyzję bez weryfikacji, czy rzeczywiście doszło do łączenia przez przedsiębiorcę działalności leczniczej z działalnością polegającą na obrocie produktami leczniczymi.

W dalszej kolejności Rzecznik poprosił o wyjaśnienie, czy wygaśnięcie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub wykreślenie z rejestru popl w przypadku naruszenia ww. przepisów następuje z dniem 1 sierpnia 2019 r., czy też z dniem uzyskania przez decyzję o stwierdzeniu wygaśnięcia ww. zezwolenia lub o wykreśleniu z rejestru popl waloru ostateczności.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy zmieniającej przedsiębiorcy, którzy w dniu wejścia w życie tej ustawy posiadali zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, hurtowni farmaceutycznej produktów leczniczych weterynaryjnych, apteki ogólnodostępnej lub punktu aptecznego lub byli wpisani do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi oraz byli jednocześnie wpisani do rejestru, o którym mowa w art. 100 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 4, byli obowiązani, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy:

1) poinformować organ wydający zezwolenie lub dokonujący wpisu do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi o rezygnacji z prowadzonej działalności objętej zezwoleniem lub wpisem do rejestru albo

2) wystąpić z wnioskiem o wykreślenie z rejestru, o którym mowa w art. 100 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 4.

W myśl natomiast art. 11 ust. 2 cyt. ustawy, w przypadku niepodjęcia czynności, o których mowa w ust. 1, zezwolenie na prowadzenie hurtowni farmaceutycznej, hurtowni farmaceutycznej produktów leczniczych weterynaryjnych, apteki ogólnodostępnej lub punktu aptecznego wygasa, a podmiot wpisany do Krajowego Rejestru Pośredników w Obrocie Produktami Leczniczymi podlega wykreśleniu z tego rejestru z dniem upływu terminu określonego w ust. 1.

Wojewódzcy Inspektorzy Farmaceutyczni, w postępowaniach wszczętych w związku z niepoinformowaniem o fakcie rezygnacji z działalności leczniczej, uznawali, że w toku prowadzonych postępowań zobowiązani byli wyłącznie do ustalenia, czy np. apteka ogólnodostępna figurowała jednocześnie na dzień 1 sierpnia 2019 r. w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

Według WIFów była to wystarczająca przesłanka do wygaśnięcia zezwolenia lub do wykreślenia z rejestru popl. WIF twierdzili, że prowadząc ww. postępowania, nie byli uprawnieni do weryfikowania czy przedsiębiorcy rzeczywiście, począwszy od dnia 1 sierpnia 2019 r., wykonywali (prowadzili) jednocześnie działalność leczniczą. Zdaniem WIF, wystarczającą przesłanką do wygaśnięcia zezwolenia, czy też wykreślenia z rejestru popl, był sam fakt figurowania w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą, a nie okoliczność faktycznego łączenia obu działalności gospodarczych.

W ocenie Rzecznika, stosowana przez WIF wykładnia literalna art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej była nieprawidłowa, ponieważ prowadziła do wydawania decyzji administracyjnych sprzecznych z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. oraz z celem wprowadzenia ustawy zmieniającej. W ocenie Rzecznika, jej celem ustawy, było

zapobiegnięcie faktycznemu łączeniu działalności w zakresie nabywania produktów leczniczych. Tym samym, a contrario, zamiarem ustawodawcy nie było objęcie zakresem ww. przepisów przedsiębiorców, którzy w dniu 1 sierpnia 2019 r. nie prowadzili jednocześnie obu rodzajów działalności gospodarczych (tj. tych, którzy faktycznie zaprzestali prowadzenia działalności leczniczej, ale nie dopełnili obowiązku formalnego wykreślenia z rejestru podmiotów leczniczych lub przed dniem 1 sierpnia 2019 r. zbyli zorganizowaną część przedsiębiorstwa obejmującą działalność leczniczą, ale WIF nie dokonali przed tą datą przeniesienia zezwolenia na nabywcę).

W ocenie Rzecznika, dokonując wykładni art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej, należało zatem odstąpić od wykładni językowej na rzecz wykładni systemowej i celowościowej. Rzecznik argumentował, że wykładnia językowa analizowanego przepisu objęłaby hipotezą normy art. 11 ustawy zmieniającej przedsiębiorców, którzy na dzień 1 sierpnia 2019 r. zaprzestali faktycznego łączenia obu działalności gospodarczych (np. zlikwidowali działalność leczniczą, przy czym nie dokonali wykreślenia z rejestru podmiotów leczniczych lub dokonali przed tym dniem zbycia zorganizowanej części przedsiębiorstwa, przy czym WIF- nie dokonali przeniesienia zezwoleń na nabywców przed tą datą).

Celem wprowadzenia zakazu łączenia działalności polegającej na obrocie produktami leczniczymi z działalnością leczniczą była ochrona życia i zdrowia ludzkiego, która mieści się w definicji ważnego interesu publicznego, o którym mowa w art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., i który to interes uzasadniał ograniczenie wolności działalności gospodarczej w branży farmaceutycznej.

Niemniej jednak zdaniem Rzecznika, ograniczając się wyłącznie do wykładni literalnej art. 11 ustawy zmieniającej, można dojść do wniosków sprzecznych z art. 20 i art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., bowiem nie ma jakiegokolwiek uzasadnienia dla pozbawiania przedsiębiorców np. zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, w sytuacji, gdy na dzień 1 sierpnia 2019 r. nie prowadzili oni równocześnie działalności leczniczej. W ocenie Rzecznika, w tej sytuacji nie zaistniała bowiem konieczność ochrony zdrowia i życia ludzkiego, która uzasadniałaby cel ograniczenia wolności działalności gospodarczej, poprzez odebranie przedsiębiorcom zezwolenia np. na prowadzenie działalności aptecznej.

Ponadto, w ocenie Rzecznika, sankcja określona w art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej, w postaci wygaśnięcia zezwolenia np. na prowadzenie apteki ogólnodostępnej oraz wykreślenia z rejestru pośredników w obrocie produktami leczniczymi, bez zbadania

przez WIF-y, czy przedsiębiorcy na dzień 1 sierpnia 2019 r. faktycznie prowadzili oba rodzaje działalności gospodarczej, jest niewspółmierna i nieproporcjonalna do zamierzonego celu Ustawodawcy, bowiem obejmuje swym zakresem przedsiębiorców, którzy na dzień 1 sierpnia 2019 roku obu działalności gospodarczych faktycznie nie prowadzili.

Odnosząc się zaś do kwestii momentu wygaśnięcia np. zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, w przypadku naruszenia ww. przepisów, Rzecznik zauważył, że odnośnie do przedsiębiorców, którzy po dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej ubiegali się o zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub o wpis do rejestru pośredników w obrocie produktami leczniczymi i je otrzymali, a następnie naruszyli zakaz łączenia ww. działalności, ustawodawca przewidział sankcję w postaci cofnięcia zezwolenia na podstawie art. 103 p.f.

Jak wskazuje treść ww. przepisu, nałożenie sankcji w postaci cofnięcia zezwolenia np. na prowadzenie apteki ogólnodostępnej poprzedzone jest przeprowadzeniem przez WIF postępowania, podczas którego ww. organy zobowiązane są ustalić, czy faktycznie przedsiębiorcy łączyli oba rodzaje działalności gospodarczych.

Dokonując więc porównania sytuacji prawnej obu kategorii przedsiębiorców, tj. przedsiębiorcy, który na dzień wejścia w życie ustawy zmieniającej posiadał zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub wpis do rejestru popl z przedsiębiorcą, który ubiegał się o zezwolenie lub o wpis po tej dacie, można dojść do wniosku, że pierwszy z przedsiębiorców jest w znaczenie gorszej sytuacji prawnej od przedsiębiorcy, który uzyskał zezwolenie na prowadzenie apteki ogólnodostępnej po tej dacie i naruszył następnie zakaz łączenia działalności gospodarczych.

W pierwszym przypadku WIF na mocy art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej w ogóle nie musiał badać, czy zakaz został faktycznie naruszony, a wygaśnięcie następowało z dniem 1 sierpnia 2019 r., w drugiej zaś sytuacji WIF musiał badać, czy faktycznie zakaz łączenia obu działalności gospodarczych został naruszony, a cofnięcie zezwolenia nastąpiło z dniem uzyskania przez decyzję waloru ostateczności. Zdaniem Rzecznika, sytuacja taka jest niedopuszczalna bo nie ma racjonalnego uzasadnienia dla nierównego traktowania obu kategorii przedsiębiorców.

W konsekwencji, w ocenie Rzecznika, art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej należy interpretować w ten sposób, że:

- 1) w związku z niepoinformowaniem przez przedsiębiorców farmaceutycznych, do dnia 1 sierpnia 2019 r. o rezygnacji z działalności leczniczej w trakcie postępowania o stwierdzenie wygaśnięcia zezwolenia lub o wykreślenie z rejestru popl wojewódzcy

inspektorzy farmaceutyczni zobowiązani są ustalić czy przedsiębiorcy rzeczywiście, poczynając od dnia 1 sierpnia 2019 roku, łączyli oba profile działalności gospodarczej,

2) wygaśnięcie np. zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej lub wykreślenie rejestru popł, następuje z dniem uzyskania przez ww. decyzje waloru ostateczności.

Minister Zdrowia, odpowiadając na wniosek Rzecznika, udzielił objaśnień, z których wynika, że celem omawianej nowelizacji było takie ukształtowanie przepisów ustawy p.f., by uniemożliwić skumulowanie uprawnień do prowadzenia obrotu produktami leczniczymi oraz do wykonywania działalności leczniczej, przez jednego przedsiębiorcę. W ocenie Ministra Zdrowia, na tle wykładni art. 11 ust. 1 i 2 ustawy zmieniającej, WIF nie ma obowiązku przeprowadzenia w toku postępowania w przedmiocie stwierdzenia wygaśnięcia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, postępowania wyjaśniającego w zakresie faktycznego wykonywania działalności leczniczej przez posiadacza tego zezwolenia, który widnieje w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą.

Ponadto, zdaniem Ministra Zdrowia, w takiej sytuacji WIF powinien zweryfikować, czy posiadacz zezwolenia widnieje w rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą, pomimo złożenia wniosku o wykreślenie w ustawowym terminie – stanowi to bowiem przesłankę negatywną dla wygaśnięcia zezwolenia i wyklucza stwierdzenie takiego wygaśnięcia w drodze decyzji. W ocenie Ministra decyzja stwierdzająca wygaśnięcie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej ma charakter wyłącznie deklaratoryjny, a wygaśnięcie zezwolenia, następuje w dacie zaktualizowania się przesłanek ustawowych.

Ad. c.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych z dnia 6 listopada 2019 r. dotyczył pytania, czy w toku postępowań o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej WIF mogą żądać od wnioskodawców wyłącznie dokumentów i oświadczeń wymienionych w art. 104a w związku z art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f., czy też mogą także żądać innych dokumentów i oświadczeń niewynikających z ww. przepisu.

Drugie pytanie dotyczyło tego, czy WIF uprawnieni są do prowadzenia postępowania w zakresie ustalenia zgodności złożonych dokumentów i oświadczeń ze stanem faktycznym, czy też ww. postępowania winny być ograniczone do weryfikacji dokumentów i oświadczeń pod względem formalnym?

Zgodnie z art. 104a ust. 1 p.f., organ zezwalający przenosi zezwolenie, o którym mowa w art. 99 ust. 1 p.f., na rzecz podmiotu, który nabył całą aptekę ogólnodostępną, w rozumieniu art. 551 k.c., od podmiotu, na którego rzecz zostało wydane zezwolenie, jeżeli:

1) nabywca apteki spełnia wymagania, o których mowa w art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f. oraz przyjmuje w pisemnym oświadczeniu wszystkie warunki zawarte w zezwoleniu;

2) adres prowadzenia apteki nie ulega zmianie.

W myśl zaś ust. 2 cyt. artykułu, stronami w postępowaniu o przeniesienie zezwolenia, o którym mowa w art. 99 ust. 1 p.f. jest podmiot, który nabył całą aptekę ogólnodostępną oraz podmiot na rzecz, którego zostało wydane zezwolenie.

Z uzyskanych przez Rzecznika informacji od przedsiębiorców z branży farmaceutycznej wynika, iż w toku postępowań o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, WIF żądają od wnioskodawców dokumentów i oświadczeń niewymienionych w art. 104a p.f. w związku z art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f., a także prowadzą dalsze postępowanie wyjaśniające w zakresie ustalenia, czy złożone dokumenty i oświadczenia są zgodne ze stanem rzeczywistym.

Zdaniem Rzecznika, wykładnia prezentowana przez WIF jest nieprawidłowa, ponieważ tego typu postępowania mają charakter rejestrowy, co oznacza, że przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej winno następować automatycznie po złożeniu kompletu dokumentów i oświadczeń wynikających z art. 104a w związku z art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f.

Powyższe oznaczało także, iż WIF posiadają wyłącznie uprawnienie do weryfikowania prawidłowości i kompletności złożonych dokumentów i oświadczeń tj. pod kątem formalnym. W efekcie czego w toku ww. postępowań WIF nie mogą badać czy złożone dokumenty i oświadczenia są zgodne ze stanem faktycznym. Rzecznik podkreślił, że zgodnie z art. 10 ust. 1 P.P., organ kieruje się w swoich działaniach zasadą zaufania do przedsiębiorcy, zakładając, że działa on zgodnie z prawem, uczciwie oraz z poszanowaniem dobrych obyczajów. Argumentował także, że wykładnia przyjęta przez WIF prowadzi do naruszenia ww. zasady, bowiem WIF z góry zakładają, że zarówno zbywca, jak i nabywca dokonując sprzedaży zorganizowanej części przedsiębiorstwa (będącej apteką), działają z naruszeniem przepisów p.f., co uprawnia ich do prowadzenia postępowania wyjaśniającego w tym zakresie.

Powyższe, zdaniem Rzecznika, przemawiało za przyjęciem, że w toku postępowań o przeniesienie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej, na podstawie art. 104a p.f., WIF nie mogą żądać od wnioskodawców dokumentów i oświadczeń innych niż te wymienione w art. 104a p.f. w związku z art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f., a co za tym idzie, nie są uprawnieni do badania zgodności złożonych dokumentów i oświadczeń ze

stanem faktycznym. Przyjęta w tej postaci wykładnia ww. artykułu gwarantuje przedsiębiorcom prawo do nieprzerwanego prowadzenia działalności gospodarczej do czasu udowodnienia przez uprawnione do tego organy władzy publicznej, iż doszło do naruszenia przepisów p.f., z drugiej strony zaś zapewnia pacjentom niezakłócony dostęp do produktów leczniczych, do czasu udowodnienia przedsiębiorcy aptecznemu, iż naruszył obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa. Przyznanie racji wykładni przyjętej przez WIF-ych prowadziłyby zaś do naruszenia zasady domniemania uczciwości, zasady szybkości postępowania, a także mogłyby ostatecznie wypaczyć sens wprowadzenia przepisu art. 104a p.f.

W ocenie Rzecznika, na podstawie art. 104a p.f. WIF mogą żądać od wnioskodawców jedynie dokumentów i oświadczeń wymienionych w art. 104a w związku z art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f. oraz mogą badać wyłącznie złożone dokumenty i oświadczenia pod kątem formalnym.

Minister Zdrowia w wydanych objaśnieniach zajął stanowisko, w którym uznał, że postępowanie prowadzone na podstawie art. 104a p.f. nie ma charakteru wyłącznie rejestrowego oraz że przeniesienie zezwolenia nie powinno nastąpić automatycznie po przedstawieniu dokumentów, spełniających warunki wskazane w ustawie, bez konieczności ich weryfikacji przez organ.

W ocenie Ministra przepisy art. 104a p.f. nie określają katalogu dokumentów, które mają być przedłożone przez wnioskodawcę. Zakres postępowania wyjaśniającego w przedmiocie przeniesienia zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej obejmuje wszelkie dowody, które są niezbędne do prawidłowego ustalenia stanu faktycznego w sprawie, w szczególności w zakresie wykazania przez wnioskodawcę, że spełnia on warunki, o których mowa w art. 99 ust. 3, 3a, 4-4b i art. 101 pkt 2-5 p.f. Minister dodał, że WIF jest nie tylko uprawniony, ale i obowiązany do weryfikacji przedkładanych przez stronę dokumentów i oświadczeń ze stanem faktycznym.

3. Wnioski opracowane w ramach Wydziału Interwencyjno-Procesowego, złożone do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Wydział Interwencyjno-Procesowy złożył w 2019 r. dwa wnioski do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wydanie objaśnień prawnych:

a. wniosek w zakresie uprawnienia albo obowiązku prowadzenia przez przedsiębiorców kontroli ubezpieczonych co do prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy;

b. wniosek w zakresie definicji kosztów kwalifikowanych w rozumieniu przepisu art. 26 a ust. 1a1 pkt 3 ustawy o rehabilitacji w przedmiocie wyjaśnienia, czy ww. koszty są kosztami odnoszącymi się jedynie do pracowników niepełnosprawnych, czy też obejmują one łącznie pracowników pełnosprawnych, jak i niepełnosprawnych.

Ad. a.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych złożony został dnia 25 stycznia 2019 r. i dotyczył tego, czy z art. 68 § 1 i § 2 ustawy o świadczeniach oraz z przepisów rozporządzenia MPPS, szczególnie § 1 ust. 1 i 2, wynika obowiązek, czy jedynie uprawnienie przedsiębiorców - płatników składek na ubezpieczenie chorobowe, którzy zgłaszają do ubezpieczenia chorobowego powyżej 20 ubezpieczonych - do dokonywania kontroli ubezpieczonych co do prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy oraz formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich.

W przypadku uznania, iż płatnicy składek na ubezpieczenie chorobowe, którzy zgłaszają do ubezpieczenia chorobowego powyżej 20 ubezpieczonych, mają obowiązek dokonywania kontroli, o której mowa powyżej, czy istnieje podstawa prawna do żądania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych od tych płatników składania formularzy bądź innych dokumentów prezentujących wyniki kontroli.

Rzecznik w swoim stanowisku wskazał, iż z art. 68 ust. 1 ustawy o świadczeniach wynika „uprawnienie” do prowadzenia kontroli, a nie „obowiązek”. Stanowisko to Rzecznik oparł m.in. na:

- 1) literalnym brzmieniu art. 68 ust. 1 ustawy o świadczeniach,
- 2) przeważającym stanowisku prezentowanym w tym zakresie przez komentatorów,
- 3) brzmieniu i celu § 7 Rozporządzenia MPPS.

Wniosek ten został przekierowany celem rozpatrzenia do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który w udzielonej Rzecznikowi odpowiedzi przychylił się do jego stanowiska.

W uzasadnieniu wskazano, iż przekazywanie przez płatników składek informacji do Zakładu o przeprowadzonych kontrolach dotyczących zasiłku chorobowego, opiekuńczego i świadczenia rehabilitacyjnego ma charakter dobrowolny.

Ad. b.

W związku z faktem, że Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (PFRON), w przypadku nieterminowej wpłaty przez przedsiębiorcę kwoty kosztów płacy zatrudnionych przez niego pracowników pełnosprawnych, wydaje decyzje nakazujące przedsiębiorcom zwrot przekazanych im środków tytułem dofinansowania wynagrodzeń

pracowników niepełnosprawnych, Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o wydanie przez Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej objaśnień prawnych.

Rzecznik zwrócił się z zapytaniem, czy w świetle przepisu art. 26 a ust. 1a1 pkt 3 ustawy o rehabilitacji kosztami kwalifikowanymi są jedynie koszty płacy pracownika niepełnosprawnego, czy też koszty płacy pracowników ogółem, tj. koszty płacy pracowników pełnosprawnych i niepełnosprawnych.

Zdaniem Rzecznika, ustawa o rehabilitacji, posługując się pojęciem koszty płacy, odnosi je do kosztów płacy poniesionych w związku z zatrudnieniem pracowników niepełnosprawnych, a nie pracowników pełnosprawnych. Tym samym PFRON badając, czy wystąpiła przesłanka z art. 26a ust. 1a1 pkt 3 ustawy o rehabilitacji, powinien ustalić, czy przedsiębiorca poniósł koszty płacy pracownika niepełnosprawnego z zachowaniem terminów, a nie koszty płacy pracowników ogółem.

Skoro bowiem pracodawca uzyskuje dofinansowanie do wynagrodzenia konkretnego pracownika niepełnosprawnego, to w postępowaniu w przedmiocie weryfikowania prawidłowości uiszczania kosztów płacy z tego tytułu, powinny także być ustalane okoliczności, dotyczące konkretnego pracownika niepełnosprawnego, a nie globalnie wszystkich pracowników.

W sytuacji zatem, gdy przedsiębiorca dokonał wpłaty całości kosztów płacy dotyczących pracowników niepełnosprawnych, a uchybił terminowi uiszczenia kosztów płacy pracowników pełnosprawnych, powyższe uchybienie, zdaniem Rzecznika, nie stanowi podstawy dla zastosowania sankcji wynikającej z przepisu art. 26 a ust. 1a1 pkt 3 ustawy o rehabilitacji. Rzecznik czeka na wydanie objaśnień.

4. Wnioski opracowane w ramach Wydziału Interwencyjno-Procesowego złożone do Ministra Inwestycji i Rozwoju.

Wydział Interwencyjno-Procesowy złożył w 2018 r. wniosek do Ministra Inwestycji i Rozwoju o wydanie objaśnień prawnych, na który uzyskał odpowiedź dnia 26 kwietnia 2019 r., stąd ujęto go w niniejszym raporcie.

Wniosek o wydanie objaśnień prawnych z dnia 22 listopada 2018 r. dotyczył tego, czy na podstawie art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego w zw. z § 1 i 4 rozporządzenia ws. czynności geodezyjnych w zw. z art. 12 b ust. 5 upgik oraz w zw. z art. 7 k.p.a. przedsiębiorca, składając wniosek o pozwolenie na budowę, ma obowiązek załączyć do projektu budowlanego uwierzytelnioną mapę aktualną, zwaną także mapą do celów projektowych.

Rzecznik, przedstawiając swoje stanowisko w sprawie, wskazał, iż wg niego brak jest takiej konieczności, a żaden z obowiązujących przepisów prawa takiego wymagania wprost na przedsiębiorcę nie nakłada. Rzecznik zacytował odpowiednie przepisy, dokonując ich wykładni literalnej oraz wskazał na stanowisko doktryny oraz orzecznictwa w tym zakresie.

Minister Inwestycji i Rozwoju, w wydanych przez siebie objaśnieniach prawnych, podkreślił, że jego zdaniem obowiązujące przepisy prawa nakładają na podmiot składający dokumentację do wniosku o pozwolenie na budowę obowiązek dołączenia do wniosku projektu budowlanego zawierającego projekt zagospodarowania działki lub terenu, sporządzony na mapie do celów projektowych, dokumentacji opatrzonej przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej odpowiednią klauzulą urzędową, potwierdzającą, że mapa ta została opracowana w wyniku prac geodezyjnych, których wyniki przyjęte zostały do państwowego zasobu.

Minister podkreślił także, że biorąc pod uwagę złożoność przeprowadzonej analizy przepisów prawa, dokonanej przez Rzecznika oraz pojawiającą się niejednolitość podejścia organów administracji architektoniczno-budowlanej w przedmiotowej materii, prowadzone są prace legislacyjne nad projektem ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw. Celem projektu jest m.in. rozwiązanie problemów nadmiernych ograniczeń występujących w procesie prowadzenia prac geodezyjnych i kartograficznych.

VIII. Wnioski do Naczelnego Sądu Administracyjnego o wydanie uchwał

a. w sprawach konkretnych

Wnioski Rzecznika dotyczyły przedawnienia zobowiązań podatkowych i wpływu ogłoszenia upadłości podatnika, na bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Postanowieniem z dnia 26 lutego 2019 roku, w sprawie o sygn. akt II FSK 3309/18 NSA, na podstawie art. 187 § 1 p.p.s.a., przedstawił do rozpoznania składowi siedmiu sędziów NSA wyłaniające się na tle rozpoznawanej przez niego sprawy zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości:

„Czy w stanie prawnym obowiązującym przed 1 stycznia 2016 r. ogłoszenie upadłości podatnika po upływie terminu płatności podatku dochodowego od osób prawnych, a przed końcem roku kalendarzowego, w którym upływał termin płatności tego podatku, skutkowało przerwaniem biegu terminu przedawnienia na podstawie art. 70 § 3 o.p.?”.

Jakkolwiek przedmiot postępowania w sprawie o sygn. akt II FSK 3309/18 nie dotyczył w sposób bezpośredni podmiotu mieszczącego się w kategorii mikro-, małych i średnich przedsiębiorców, to za wstąpieniem Rzecznika do postępowania przemawiała okoliczność, że treść podjętej przez NSA uchwały, w związku ze stosowaniem prawa przez sądy i organy podatkowe z uwzględnieniem orzecznictwa NSA, odniesie także skutek w zakresie wykładni przepisu art. 70 § 3 o.p. względem ww. podmiotów.

Rzecznik wystąpił ze stanowiskiem w sprawie, wnioskując o podjęcie uchwały o treści: „w stanie prawnym obowiązującym przed 1 stycznia 2016 r. ogłoszenie upadłości podatnika, po upływie terminu płatności podatku dochodowego od osób prawnych, a przed końcem roku kalendarzowego, w którym rozpoczął bieg termin płatności tego podatku nie skutkowało przerwaniem biegu terminu przedawnienia na podstawie art. 70 § 3 o.p.”.

Za przedmiotową wykładnią, zdaniem Rzecznika, przemawiała w pierwszej kolejności wykładnia gramatyczna przepisów art. 70 § 1 o.p. i art. 70 § 3 o.p. Ponadto Rzecznik podkreślił, że z treści uzasadnienia rządowego projektu do ustawy o zmianie ustawy - Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy 3462), którą to ustawą wprowadzono z dniem 1 stycznia 2016 r. przepis art. 70 § 3a o.p., wynikało w sposób jednoznaczny, że przed dniem 1 stycznia 2016 r. brak było normy prawnej odpowiadającej swoim zakresem wprowadzonemu później przepisowi art. 70 § 3a o.p.

Tym samym brak było podstaw dla uznania, że ogłoszenie upadłości podatnika przed dniem początku biegu terminu przedawnienia tj. przed 1 stycznia roku następnego po roku podatkowym, w którym zobowiązanie podatkowe stało się wymagalne, przerywało bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

W ocenie Rzecznika nieprawidłową była wykładnia przepisu art. 70 § 3 o.p. dokonana min. w wyroku NSA z dnia 6 grudnia 2016 r., sygn. akt II FSK 3678/14, zgodnie z którym: „przedawnienie zaczyna biec pierwszego dnia następującego po dniu, w którym upłynął termin płatności podatku. A tym samym wydanie przez Sąd postanowienia o ogłoszeniu upadłości spółki po upływie terminu płatności podatku dochodowego od osób prawnych, a przed końcem roku kalendarzowego, w którym rozpoczął bieg termin płatności tego podatku, skutecznie przerwało bieg trwającego już przedawnienia, zaś pięcioletni okres przedawnienia zobowiązania podatkowego zaczyna biec na nowo od dnia następnego po dniu uprawomocnienia się postanowienia o umorzeniu postępowania upadłościowego”.

Zdaniem Rzecznika Sąd, ww. wymienionym wyroku dokonał wykładni prawotwórczej, prowadzącej w konsekwencji do wypełnienia luki prawnej, która została uzupełniona dopiero poprzez nowelizację Ordynacji podatkowej i wprowadzenie przepisu art. 70 § 3a o.p. ustawą

z dnia 10 września 2015 r. o zmianie ustawy Ordynacja podatkowa oraz niektórych innych ustaw. Ponadto, przedmiotowa wykładnia, została przez Sąd orzekający w ww. sprawie, dokonana na niekorzyść podatników, bowiem skutkowałą niezasadnym wydłużeniem okresu, w którym organ może dochodzić zapłaty podatku.

W dniu 3 czerwca 2019 r. NSA w składzie 7 sędziów sygn. akt II FPS 1/19 pojął uchwałę, zgodnie z którą: „w stanie prawnym obowiązującym do 31 grudnia 2015 roku ogłoszenie upadłości podatnika, po upływie terminu płatności podatku dochodowego od osób prawnych, a przed końcem roku kalendarzowego, w którym rozpoczął bieg termin płatności tego podatku, nie skutkowało przerwaniem biegu terminu przedawnienia na podstawie art. 70 § 3 o.p”.

b. w sprawach abstrakcyjnych

Wnioskiem z dnia 28 sierpnia 2019 r. Rzecznik wystąpił do NSA o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienie przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych, to jest rozstrzygnięcie: „Czy w świetle art. 14b § 3 w zw. z art. 14c § 1 o.p. wskazana przez składającego we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej klasyfikacja statystyczna (PKWiU) stanowi element stanu faktycznego, a w konsekwencji, czy organ interpretacyjny związany jest powołaną klasyfikacją statystyczną (PKWiU) i nie jest uprawniony do jej weryfikacji, czy też klasyfikacja statystyczna (PKWiU) stanowi element normy prawnej, w konsekwencji czego organ interpretacyjny zobowiązany jest w toku prowadzonego postępowania do zweryfikowania jej prawidłowości?”.

W ocenie Rzecznika w orzecznictwie, sądowno-administracyjnym ukształtowały się dwie, sprzeczne linie interpretacyjne w przedmiocie wykładni art. 14b § 3 w zw. z art. 14c § 1 o.p., w zakresie kwalifikowania wskazywanej we wnioskach o wydanie interpretacji indywidualnych klasyfikacji statystycznej (PKWiU).

Według pierwszej linii orzeczniczej w świetle art. 14b § 3 w zw. z art. 14c § 1 o.p. klasyfikacja statystyczna (PKWiU) stanowi element stanu faktycznego, w efekcie czego organ interpretacyjny w postępowaniu o wydanie interpretacji indywidualnej związany jest wskazaną przez wnioskodawcę klasyfikacją statystyczną (PKWiU) i nie jest uprawniony do jej weryfikacji w procesie jej wydawania.

Zdaniem Rzecznika ten kierunek orzeczniczy potwierdzają następujące wyroki: NSA z dnia 9 marca 2012 r., sygn. akt I FSK 750/11, NSA z dnia 6 sierpnia 2014 r., sygn. akt I FSK 1298/13, NSA z dnia 7 marca 2016 r., sygn. akt I FSK 1031/14.

Natomiast, według drugiej linii orzeczniczej klasyfikacja statystyczna (PKWiU), w świetle art. 14 b § 3 w zw. z art. 14 c § 1 o.p., stanowi element normy prawnej, w konsekwencji czego organ interpretacyjny w procesie wydawania interpretacji indywidualnej posiada uprawnienie do weryfikowania prawidłowości wskazanej przez wnioskodawcę klasyfikacji statystycznej (PKWiU).

Zdaniem Rzecznika za tym kierunkiem orzeczniczym opowiadają się następujące wyroki: NSA z dnia 7 lipca 2011 r., sygn. akt I FSK 1114/10, NSA z dnia 26 stycznia 2012 r., sygn. akt I FSK 483/11, NSA z dnia 29 listopada 2017 r., sygn. akt I FSK 176/16, NSA z dnia 26 kwietnia 2018 r., sygn. akt I FSK 938/16, NSA z dnia 5 grudnia 2018 r., sygn. akt I FSK 1917/16.

Rzecznik w złożonym wniosku wskazał, że podziela pogląd prezentowany przez drugą linię orzeczniczą, zgodnie z którą, w świetle art. 14 b § 3 w zw. z art. 14 c § 1 o.p., klasyfikacja statystyczna (PKWiU) wskazana we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej stanowi element normy prawnej. W efekcie czego organ interpretacyjny zobowiązany jest do oceny jej prawidłowości w toku prowadzonego postępowania w przedmiocie wydania interpretacji indywidualnej.

Zdaniem Rzecznika, uznanie klasyfikacji statystycznej (PKWiU) za element normy prawnej w sposób pełny gwarantuje spełnienie celu, jakim jest uzyskanie przez wnioskodawcę gwarancji prawidłowości przyjętej kwalifikacji prawnopodatkowej, a w efekcie uzyskanie przez wnioskodawcę ochrony wynikającej z art. 14 k, 14 l oraz 14 m o.p., w sytuacji zakwestionowania jej prawidłowości przez organ podatkowy w toku prowadzonego postępowania podatkowego.

IX. Wnioski do Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 89 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. z 2018 r. poz. 5 i 650)

W dniu 14 czerwca 2019 r., na podstawie art. 89 § 1 pkt 1 i 2 SNU, Rzecznik wniósł do Sądu Najwyższego skargę nadzwyczajną od postanowienia sądu apelacyjnego w przedmiocie odrzucenia skargi o wznowienie postępowania administracyjnego. W skardze podniesiono zarzuty:

- rażącego naruszenia prawa procesowego, tj. art. 410 § 2 k.p.c. poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy zachodziły wątpliwości, czy skarżący wykazał zachowanie terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania z uwagi na fakt, że

twierdzenia zawarte w skardze były nieprecyzyjne i nie wynikało z nich w sposób jednoznaczny, kiedy skarżący powziął wiedzę na temat dowodów, które stanowiły podstawę skargi o wznowienie, a tym samym sąd mając na względzie dyspozycję przepisu art. 410 § 2 k.p.c. wątpliwości te winien wyjaśnić, wzywając skarżącego do doprecyzowania wskazanych w skardze okoliczności i dopiero wtedy, gdy wyjaśnienie tych okoliczności nie doprowadziłoby do usunięcia wątpliwości co do uprawdopodobnienia zachowania terminu do wniesienia skargi, sąd mógłby przedmiotową skargę odrzucić;

- rażącego naruszenia prawa procesowego, tj. art. 227 k.p.c. w zw. z art. 217 § 3 k.p.c. w zw. 244 § 1 k.p.c. w związku z art. 410 § 1 i § 2 k.p.c. poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i pominięcie przy ocenie skargi o wznowienie postępowania złożonych przez skarżącego dowodów;

- naruszenia zasady zaufania do państwa oraz zasady bezpieczeństwa prawnego określonych w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r. oraz konstytucyjnego prawa do sądu wyrażonego w art. 45 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, poprzez wydanie orzeczenia zamykającego skarżącemu drogę do sądu w sytuacji, gdy z przedłożonych w skardze o wznowienie dowodów w postaci dokumentów wynikało, że skarżący wskazał nowe środki dowodowe, o których mowa w art. 403 § 2 k.p.c, które to mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy i z których nie mógł skorzystać w poprzednim postępowaniu, a dokumenty te zostały przedłożone przez skarżącego z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 407 § 1 k.p.c.

Na podstawie art. 91 § 1 SNU, Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia sądu apelacyjnego w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania ww. sądowi.

X. Najczęściej dostrzegane przez Rzecznika nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów administracji publicznej

W zakresie różnego rodzaju nieprawidłowości dostrzeżonych przez Rzecznika należy wskazać na:

a. naruszenie wyrażonej w art. 8 P.P. zasady „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone” (przykładowo w sprawach dotyczących przedsiębiorców z branży farmaceutycznej itp.);

b. naruszenie wyrażonej w art. 10 P.P. zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy i rozstrzygania wątpliwości faktycznych na korzyść przedsiębiorcy (przykładowo w sprawie dotyczącej PrPoczU itp.);

c. naruszenie wyrażonej w art. 11 P.P. zasady przyjaznej interpretacji przepisów dotyczących przedsiębiorców (przykładowo w sprawie dotyczącej PrPoczU, w sprawie dotyczącej wydania zezwolenia na zajęcie pasa drogowego itp.);

d. naruszenie wyrażonej w art. 12 P.P. zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania (przykładowo w sprawach dotyczących przedsiębiorców z branży farmaceutycznej, w sprawach dotyczących nakładania kar pieniężnych na podstawie ustawy SENT, w sprawach dotyczących ZUS, w sprawach będących podstawą wniosków Rzecznika o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych, w sprawie dotyczącej postępowania egzekucyjnego w administracji, w sprawach dotyczących stawek VAT itp.) oraz wyrażonej w art. 121 o.p. zasady prowadzenia postępowania podatkowego w sposób budzący zaufanie do organów podatkowych (przykładowo w sprawach dotyczących nakładania kar pieniężnych na podstawie ustawy SENT, w sprawach dotyczących stawek VAT itp.);

e. naruszenie wyrażonej w art. 14 P.P. zasady pewności prawa (przykładowo w sprawach dotyczących przedsiębiorców z branży farmaceutycznej, w sprawach dotyczących podatku akcyzowego, w sprawach dotyczących stawek VAT itp.);

f. naruszenie zasady prawdy obiektywnej wyrażonej w art. 7 k.p.a. oraz art. 122 o.p. (przykładowo w sprawie dotyczącej PrPoczU itp.);

g. naruszenie przepisu art. 70 § 6 pkt 1 o.p. poprzez instrumentalne wszczynanie postępowań karnych skarbowych w celu zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych (w większości spraw będących podstawą wniosków Rzecznika o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych);

h. naruszenie przepisów dotyczących zasad prowadzenia postępowania dowodowego w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych/podatkowych wyrażonych m.in. w art. 187 o.p. oraz art. 197 o.p. jak również w art. 77 i art. 80 k.p.a. (przykładowo w sprawach dotyczących nakładania kar pieniężnych na podstawie ustawy SENT itp.);

i. szeregu przepisów prawa materialnego aktów prawnych wskazanych w wykazie w pkt I, których wymienienie w tym miejscu byłoby niecelowe, jakkolwiek naruszenia te powodują w konsekwencji naruszenia praw przedsiębiorców wskazane przykładowo powyżej.

Rozdział VII. W zakresie merytorycznym Rzecznik przy współudziale Zastępcy oraz współpracowników z Wydziału Prawno-Legislacyjnego dokonał analizy spraw zgłoszonych przez przedsiębiorców, jak również opiniował projekty aktów normatywnych

I. Opiniowanie projektów ustaw

1. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UB 14, druk sejmowy nr 3379).

W dniu 9 września 2017 r. Minister Rozwoju i Finansów zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt dotyczył zmian w modelu naliczania i poboru kosztów egzekucyjnych w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Rzecznik wskazał w opinii z dnia 14 maja 2019 r. (znak: RMSP-191/2019/WPL) na możliwość obniżenia przedmiotowych opłat i potencjalne niedogodności związane z ich stosowaniem.

2. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 309, druk sejmowy nr 3137).

W dniu 28 listopada 2017 r. Minister Sprawiedliwości zamieścił projekt na stronie RCL. Przedmiotowy projekt przewidywał głęboką nowelizację ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeksu postępowania cywilnego, która pociągała za sobą szereg zmian dotyczących m.in. kwestii związanych z przygotowaniem sprawy do rozpoznania, wprowadzenia mechanizmów przeciwdziałania nadużyciu prawa procesowego, uzasadnień orzeczeń, przywrócenia postępowania odrębnego w sprawach gospodarczych czy kosztów sądowych.

Rzecznik w swoim piśmie z dnia 28 marca 2019 r. (znak: RMSP-120/2019/WPL) zgłosił szereg uwag do projektu, które dotyczyły takich kwestii jak:

- sankcja za nienależycie opłacony środek zaskarżenia wniesiony przez adwokata, radcę prawnego lub Prokuratorię Generalną Rzeczypospolitej Polskiej, polegająca na jego odrzuceniu bez wezwania do uiszczenia opłaty, jeżeli środek ten podlegał opłacie

w wysokości stałej lub stosunkowej obliczonej od wskazanej przez stronę wartości przedmiotu sporu;

- wymóg wskazania w pozwie lub pierwszym piśmie procesowym wnoszonym w postępowaniu w sprawach gospodarczych adresu poczty elektronicznej oraz kwalifikacji tego braku jako braku formalnego pisma uniemożliwiającego nadanie mu prawidłowego biegu;
- niedopuszczalności powództwa wzajemnego w sprawach gospodarczych;
- wprowadzenie w postępowaniu gospodarczym instytucji umowy dowodowej i możliwości ograniczenia stosowania tego rozwiązania w sporach, w których jedną ze stron jest mikroprzedsiębiorca, mały lub średni przedsiębiorca;
- możliwość obciążenia strony kosztami procesu w całości lub części niezależnie od jego wyniku;
- wprowadzenia opłaty stałej za złożenie wniosku o wezwanie na rozprawę strony, świadka lub biegłego w postępowaniu gospodarczym;
- wymogu wykazania, iż spółka handlowa albo jej wspólnicy lub akcjonariusze nie ma dostatecznych środków na zwiększenie majątku spółki lub udzielenie jej pożyczki w przypadku wnoszenia o zwolnienie od kosztów sądowych;
- podwyższenie szeregu opłat sądowych.

W ostatecznej wersji projektu, która została przedstawiona Prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej i która weszła w życie, ustawodawca odstąpił od wprowadzenia pierwotnie przewidzianej sankcji za nienależycie opłacony środek odwoławczy.

3. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 154, druk sejmowy nr 3236).

W dniu 16 maja 2018 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL.

Opiniowany projekt przewidywał wprowadzenia do ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 505, ze zm.) nowego rodzaju spółki kapitałowej – prostej spółki akcyjnej. Rzecznik w piśmie z dnia 11 kwietnia 2019 r. (znak: RMSP-142/2019/WPL) jednoznacznie poparł powyższe rozwiązanie. Zostało ono uchwalone, pomimo sprzeciwu części uczestników dyskusji i w konsekwencji weszło do systemu prawa.

4. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 357, druk sejmowy nr 3480).

W dniu 25 maja 2018 r. Minister Sprawiedliwości zamieścił projekt na stronie RCL.

Projekt przewidywał szereg zmian w modelu upadłości konsumenckiej. Rzecznik wskazał w opinii do projektu z dnia 14 czerwca 2019 r. (znak: RMSP-293/2019/WPL) szereg uwag dotyczących:

- konieczności dołączenia do wniosku o zatwierdzenie warunków sprzedaży listy znanych wnioskodawcy zabezpieczeń i wątpliwości dotyczących takiego rozwiązania;
- ustanowienia tymczasowego nadzorca sądowego lub zarządcy przymusowego w razie złożenia wniosku o zatwierdzenie warunków sprzedaży (jako zmiany pozytywnej, mogącej przyczynić się do bardziej transparentnego przeprowadzenia postępowania;
- możliwości podważenia zatwierdzenia warunków sprzedaży poprzez wniosek wierzycieli jako problematycznej;
- możliwości określenia przedmiotu aukcji przez sąd, w przypadku gdy przedmiot sprzedaży określony we wniosku o zatwierdzenie warunków sprzedaży nie jest identyczny, ale częściowo pokrywa się;
- problemów związanych z powierzeniem funkcji sędziego – komisarza referendarzowi sądowemu;
- możliwości zgłoszenia wierzytelności syndykowi, zamiast sędziemu – komisarzowi, jako pozytywnej zmiany;
- niedookreśloności przesłanek, kiedy postępowanie upadłościowe wobec osób fizycznych nieprowadzących działalności gospodarczej może być prowadzone w standardowej procedurze oraz możliwości zgłoszenia składników majątku znacznej wartości i problemów praktycznych z tego wynikających;
- propozycji nowej regulacji, polegającej na zatwierdzeniu racjonalnego ekonomicznie układu, który nie może ulec zatwierdzeniu z uwagi na skutek sprzeciwu wierzycieli;
- możliwości trzymania w niepewności konsumentów oraz byłych przedsiębiorców co do skutków postępowania upadłościowego.

5. Projekt ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary (nr w wykazie prac Rady Ministrów: UD74).

W dniu 28 maja 2018 r. Minister Sprawiedliwości zamieścił projekt na stronie RCL. Nowa ustawa miała zastąpić dotychczasową, obowiązującą od 2003 r. Zdaniem wnioskodawcy, dotychczasowa regulacja była mało efektywna i w praktyce rzadko stosowana. Głównym

założeniem zmiany miało być odejście od wymogu tzw. prejudykatu, czyli uzależnienia odpowiedzialności podmiotu zbiorowego od uprzedniego prawomocnego skazania sprawcy przestępstwa. Analiza projektu wykazała, że cechował się on daleko idącymi rozwiązaniami umożliwiającymi pociągnięcie do odpowiedzialności quasi-karnej podmiotów zbiorowych, takich jak nieograniczony katalog przestępstw i przestępstw skarbowych warunkujących tą odpowiedzialność, uzależnienie tej odpowiedzialności od niedochowania wymogów staranności w organizacji podmiotu zbiorowego, szeroki katalog kar i środków karnych cechujących się restrykcyjnością, włącznie z możliwością rozwiązania podmiotu zbiorowego. Dodatkowo projekt zakładał wzmocnienie pozycji procesowej prokuratora, a także daleko idącą ochronę tzw. sygnalistów.

Środowisko przedsiębiorców jednogłośnie i stanowczo zaproponowało przeciwko rozwiązaniom przyjętym w tym projekcie. W związku z powyższym Rzecznik zaangażował się w proces opiniowania tego projektu, a także w dialog pomiędzy środowiskiem przedsiębiorców a przedstawicielami wnioskodawcy. Początkowo powołany został Zespół Roboczy ds. odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary, w ramach którego wymieniane były poglądy i formułowane uwagi krytyczne, które doprowadziły do wniosków, że poszczególne zapisy projektu mogą naruszać następujące zasady Konstytucji Biznesu:

- zasadę, że co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone – z uwagi na zawarcie w projekcie niezwykle szerokiego i nieostrego zakresu odpowiedzialności podmiotu zbiorowego, obejmującego również zachowania nieumyślne polegające na braku zachowania należytej ostrożności;
- zasadę przewidującą domniemanie uczciwości przedsiębiorcy – z uwagi na zawarcie w projekcie rozwiązań, które przenoszą ciężar udowodnienia braku odpowiedzialności quasi-karnej na podmiot zbiorowy;
- zasadę proporcjonalności – z uwagi na zawarcie w projekcie mnogości kar, środków karnych i zapobiegawczych, których kształt i rozmiar mógł nie gwarantować zachowania zasady trafnej reakcji karnej;
- zasadę przyjaznej interpretacji przepisów prawa – z uwagi na zawarcie w projekcie nieostrych zwrotów, które mogły dawać pole do wykładni rozszerzającej i niekorzystnej dla podmiotów zbiorowych, jednocześnie pozwalających prokuratorowi na dużą swobodę przy podejmowaniu decyzji odnośnie tego, czy pociągnąć do odpowiedzialności dany podmiot zbiorowy.

Następnie, po wniesieniu projektu do Sejmu, w dniu 30 stycznia 2019 r. w Biurze Rzecznika zorganizowane zostało spotkanie przedstawicieli wszystkich reprezentatywnych organizacji przedsiębiorców z przedstawicielami resortu sprawiedliwości odpowiedzialnymi za projekt. W wyniku zgłoszonych wątpliwości prace nad projektem udało się wstrzymać i ustawa ostatecznie nie została uchwalona.

6. Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (nr wykazu UD 358).

W dniu 4 czerwca 2018 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zamieścił na RCL projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (nr wykazu UD 358). Po przeprowadzeniu uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania projekt został skierowany przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów pismem z 13 lutego 2019 r. znak: DOZIK-5.07.60.2018.JTB, na Stały Komitet Rady Ministrów.

W związku z licznymi uwagami i zastrzeżeniami do przedmiotowego projektu przesłanymi przez Polski Związek Firm Deweloperskich, Radę Gospodarczą Wolnego Słowa oraz wielu przedsiębiorców z branży deweloperskiej, Rzecznik pismem z 5 lipca 2019 r., znak: RMSP-345/2019/WPL, przesłał te wystąpienia do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów.

Jednocześnie Rzecznik wskazał na konieczność modyfikacji proponowanych uregulowań w zakresie Deweloperskiego Funduszu Gwarancyjnego poprzez wskazanie konkretnej (a nie maksymalnej) wysokości procentowej składki na DFG.

Mali i średni przedsiębiorcy z branży deweloperskiej zwracali bowiem uwagę na zagrożenie dla ich przedsięwzięć inwestycyjnych polegające na tym, że w drodze rozporządzenia stawka składki na DFG mogłaby zostać podniesiona w trakcie trwającej budowy, co spowodowałoby, że deweloper będzie miał obowiązek uiścić składki w wysokości, której nie wkalkulował w koszty inwestycji na etapie jej planowania, co doprowadzi do wzrostu cen mieszkań na rynku.

Pismem z 26 sierpnia 2019 r., znak: DOZIK-5.071.60.2018.JTB.MSO, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odniósł się do pisma Rzecznika z 5 lipca 2019 r., wskazując przyczyny i cel wprowadzenia DFG oraz wyjaśnił aktualne zmiany w ww. projekcie, które dotyczyły obniżenia wysokości maksymalnych stawek procentowych, od których ma być obliczana składka wpłacana przez dewelopera na DFG.

7. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo farmaceutyczne oraz ustawy o działalności leczniczej (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 374, druk sejmowy nr 3303).

W dniu 5 czerwca 2018 r. Minister Sprawiedliwości zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt dotyczył zmian w zakresie penalizacji zachowań związanych z obrotem produktami leczniczymi celem przeciwdziałania z procederem tzw. „odwróconego łańcucha dystrybucji produktów leczniczych”. Rzecznik wskazał w swojej opinii z dnia 2 kwietnia 2019 r. (znak: RMSP-124/2019/WPL) na potencjalne korzyści związane z rozszerzeniem kręgu osób uprawnionych do dokonywania bezpośredniego dostarczenia o techników farmaceutycznych oraz nieprecyzyjność wprowadzanego pojęcia „bezpośrednie zaopatrywanie ludności” w związku z możliwościami zbywania produktów leczniczych przez aptekę ogólnodostępną lub punkt apteczny (art. 86a Prawa farmaceutycznego).

Choć uwagi Rzecznika nie zostały uwzględnione na tym etapie procesu legislacyjnego i ustawa została podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej i finalnie weszła w życie (jako ustawa z dnia 26 kwietnia 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne oraz niektórych innych ustaw, Dz. U. z 2019 r. poz. 959), to równocześnie dokonano korekt doprecyzowujących w brzmieniu art. 86a Prawa farmaceutycznego w ustawie o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne z dnia 19 lipca 2019 r., (Dz. U. z 2019 r. poz. 1542).

8. Rządowy projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 429, druk sejmowy nr 3475).

W dniu 20 września 2018 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL.

Przedmiotowy projekt wprowadził pakiet rozwiązań mających na celu zwalczanie zjawiska tzw. zatorów płatniczych i w konsekwencji przyspieszenie regulowania należności w transakcjach handlowych oraz przeciwdziałanie narzucania przedsiębiorcom nadmiernie długich terminów zapłaty.

Rzecznik pismami z dnia 28 marca 2019 r. (znak RMSP: 123/2019/WPL), z dnia 8 maja 2019 r. (znak: 177/2019/WPL) czy z dnia 19 czerwca 2019 r. (znak: RMPS 308/2019/WPL) przekazywał liczne sugestie przedsiębiorców dotyczące zjawiska, które w większości pokrywały się z kierunkiem zaprezentowanych zmian. Przedstawiciele Rzecznika brali także udział w konferencjach uzgodnieniowych oraz komisjach sejmowych i senackich dotyczących tego projektu.

Ustawa została opublikowana w Dzienniku Ustaw RP w dniu 30 sierpnia 2019 r. pod pozycją 1649 i weszła w życie z dniem 1 stycznia 2020 r.

9. Senacki projekt ustawy o świadczeniu usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych wynikających z czynu niedozwolonego (kadencja VIII, druk 3136).

W dniu 20 października 2018 r. do Sejmu wpłynął senacki projekt ustawy o świadczeniu usług w zakresie dochodzenia roszczeń odszkodowawczych wynikających z czynu niedozwolonego. Zgodnie z uzasadnieniem przygotowanym przez projektodawców dotyczył zwiększenia zakresu ochrony osób, które poniosły szkodę w wyniku czynów niedozwolonych i korzystają z usług kancelarii odszkodowawczych oraz wyeliminowania nieetycznych praktyk pozyskiwania klientów.

Mając na uwadze liczne stanowiska przedsiębiorców, szczególnie z branży warsztatów samochodowych, którzy wskazywali, że projekt zakłada również zakaz cesji wierzytelności z czynów niedozwolonych na jakikolwiek podmiot, w tym również zakaz cesji wierzytelności dokonywanej przez klienta na warsztat likwidujący szkodę komunikacyjną bezgotówkową metodą serwisową, Rzecznik pismem z 11 lutego 2019 r., znak: RMSP-54/19/WPL, skierowanym do Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP, przedstawił opinię do rzeczzonego projektu.

W swojej opinii Rzecznik wskazał na konieczność:

- ograniczenia podmiotowego projektu poprzez zmianę definicji „doradcy” i odniesienie jej jedynie do podmiotów działających na rynku jako kancelarie odszkodowawcze;
- odniesienia zakresu przedmiotowego projektu ustawy do roszczeń z tytułu szkód na osobie, a zatem materii, którą zajmują się kancelarie odszkodowawcze, a pozostają poza zakresem działalności warsztatów samochodowych;
- zmiany definicji „umowy o dochodzenie roszczeń odszkodowawczych” poprzez uwzględnienie postulatów dotyczących zakresu podmiotowego i przedmiotowego projektu;
- zrezygnowania z zakazu cesji wierzytelności z tytułu czynów niedozwolonych powodujących szkodę majątkową, a co za tym idzie utrzymanie dotychczasowej likwidacji szkód komunikacyjnych przez warsztat metodą bezgotówkową (na podstawie zawartej umowy cesji z ubezpieczonym) i możliwości odbioru odszkodowania bezpośrednio przez podmiot naprawiający szkodę w pojeździe.

Ponadto 13 lutego 2019 r. przedstawiciel Rzecznika uczestniczył w posiedzeniu Komisji Sprawiedliwości i Praw Człowieka Sejmu RP, podczas którego odbywało się I czytanie

rzeczonego projektu. Podczas posiedzenia wskazał na negatywne konsekwencje projektu w brzmieniu proponowanym przez Senat dla branży warsztatów naprawczych uchwalenia. Na skutek licznych głosów dezaprobaty dla rzeczonego projektu, posiedzenie Komisji przerwano do czasu przedstawienia opinii przez Radę Ministrów. W dniu 14 czerwca 2019 r. wpłynęło stanowisko Rządu do projektu, ale posiedzenie Komisji nie zostało już wznowione. W wyniku m.in. negatywnej opinii Rzecznika niekorzystne zmiany dla przedsiębiorców z branży warsztatów samochodowych nie zostały uchwalone.

10. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UC 140, druk sejmowy nr 3542).

W dniu 26 października 2018 r. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów zamieścił projekt na stronie RCL.

Projekt dotyczył m.in. umożliwienia Prezesowi UOKiK bardziej elastycznego kształtowania struktury wewnętrznej urzędu. Rzecznik po otrzymaniu głosów członków działającego przy Radzie Przedsiębiorców Zespołu Roboczego ds. Konkurencji wskazał w opinii z dnia 28 czerwca 2019 r. (znak: RMSP-323/2019/WPL) na zagrożenia wynikające z możliwości ukształtowania struktury UOKiK w drodze zarządzenia wydawanego przez Prezesa Rady Ministrów. Zaproponowano alternatywnie, by materia ta, była przedmiotem rozporządzenia, czyli aktu prawa powszechnie obowiązującego, co przełożyłoby się równocześnie na większą transparentność tworzenia struktury urzędu (możliwość przeprowadzenia konsultacji publicznych).

11. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 430, druk sejmowy nr 3481).

W dniu 31 października 2018 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt dotyczył wprowadzenia kompleksowych zmian w systemie nadzoru nad działalnością biegłych rewidentów i firm audytorskich w Polsce. Rzecznik w swojej opinii z dnia 14 czerwca 2019 r. (RMSP-295/2019/WPL) oraz podczas posiedzenia Komisji Finansów Publicznych wskazał na następujące kwestie:

- zmiany dotyczące opłaty z tytułu nadzoru, które mogą oznaczać podniesienie kosztów działalności najmniejszych firm audytorskich wchodzących w skład sektora MŚP;
- zmiany przepisów dotyczących wniosku o wpis na listę firm audytorskich powodujących jej podwyższenie jako zmiany dotkliwej dla najmniejszych firm audytorskich.

12. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Ordynacja podatkowa (numer druku sejmowego 3255).

W dniu 9 listopada 2018 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL. W piśmie z dnia 12 lipca 2019 r. (znak RMSP-352/2019/WPL), skierowanym do Przewodniczącego Komisji Finansów Publicznych Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik przedstawił swoją opinię do projektu. Rzecznik wnioskował o wznowienie prac nad projektem w zakresie jego części odnoszącej się do instytucji Wiążącej Informacji Stawkowej. Postulat ten został uwzględniony w ostatecznie uchwalonej przez Sejm RP ustawie z dnia 9 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1751 z późn. zm.).

13. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych oraz niektórych innych ustaw (nr w wykazie prac Rady Ministrów: UD172).

W dniu 3 grudnia 2018 r. Minister Cyfryzacji zamieścił projekt na stronie RCL. Nowa ustawa miała zastąpić dotychczasową, obowiązującą od 2003 r. Zdaniem wnioskodawcy, rozwój piątej generacji systemów bezprzewodowych, w skrócie 5G, bez wątpienia stanowi jedno z najważniejszych wyzwań współczesnej – jak najszerzej rozumianej – telekomunikacji. Systemy 5G mają oczywiście stanowić kolejny etap rozwoju standardów telekomunikacyjnych, znacznie przekraczający przewidywanymi funkcjonalnościami to, co oferuje standard 4G. Spodziewany zakres zmian będzie tu bardzo szeroki – migracja w kierunku systemów piątej generacji z całą pewnością nie ograniczy się jedynie do zdefiniowania nowych standardów dostępu, lecz będzie wymagała zupełnie nowego spojrzenia na łączność bezprzewodową. Sieć 5G umożliwi innowacje i skokowy wzrost wydajności w kluczowych sektorach gospodarki. Dlatego rolą państwa jest umożliwienie wczesnego i efektywnego wdrożenia sieci piątej generacji i tym samym zachęcenie do ich wykorzystania w dostarczeniu nowych usług, aplikacji i produktów. Rolą administracji może być również wsparcie budowy rynku dla sieci 5G oraz stymulacja szybkiego wdrożenia, poprzez odpowiednie kreowanie polityk w obszarach transformacji cyfrowej, inteligentnych

sieci, a także szeroko rozumianych rozwiązań SMART, dla obszarów miejskich i wiejskich, w tym rolnictwa.

Zespół Roboczy ds. Telekomunikacji Rady Przedsiębiorców działającej przy Rzeczniku jednogłośnie i stanowczo zaproponował przeciwko rozwiązaniom przyjętym w tym projekcie odnośnie zwiększenia częstotliwości obowiązków sprawozdawczych, podając wiele argumentów. Obowiązki sprawozdawcze są bardzo uciążliwe dla kilku tysięcy przedsiębiorców telekomunikacyjnych z sektora MŚP ze względu na to, że ich struktura nie jest rozbudowana i raportowanie z nadmierną częstotliwością stanowi dla tych przedsiębiorców realne obciążenie. Organizacja zbierania danych także nie jest właściwa - nie ma możliwości dodawania danych do danych wcześniej już przekazywanych i każdorazowo konieczne jest wykonywanie pracy od początku. System wprowadzania danych jest na tyle niedogodny, że niewielkie omyłki, np. najprostsze literówki, powodują brak możliwości przekazania raportu, zaś z systemu wprowadzania danych brak informacji zwrotnej, gdzie omyłki, należy poszukiwać. Jednocześnie przedsiębiorcy ci nie mają żadnej informacji zwrotnej o tym, że dane te są wykorzystywane w pracach rządowych, co więcej, według nich, najprawdopodobniej ze względu na ilość przekazywanych danych ich odbiorca nie jest w stanie dokonać ich przetworzenia pomiędzy kolejnymi okresami sprawozdawczymi.

W związku z powyższym pismem z 17 kwietnia 2019 r. Rzecznik zwrócił się do Stałego Komitetu Rady Ministrów o pozostawienie bez zmian art. 29 ustawy z dnia 7 maja 2010 r. o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych. W dniu 26 kwietnia 2019 r. wpłynęła odpowiedź z Rządowego Centrum Legislacji (RCL.DPPTK.550.9/2018) z informacją o przekazaniu pisma do Dyrektora Departamentu Prawnego w Ministerstwie Cyfryzacji. Pismem z dnia 24 czerwca 2019 r. Rzecznik zwrócił się do Przewodniczącego Komisji Cyfryzacji, Innowacyjności i Nowoczesnych Technologii Sejmu RP z prośbą o podjęcie podczas I czytania projektu ustawy o zmianie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych kwestii nałożenia na mikro, małych i średnich przedsiębiorców będących operatorami telekomunikacyjnymi, obowiązku składania sprawozdań dotyczących szeroko pojętej infrastruktury telekomunikacyjnej. Ze względu na to, że wprowadzono zmiany z terminem ich wejścia w życie od 1 stycznia 2022 r., podejmowane będą starania by zmienić istniejący stan rzeczy.

14. Projekt ustawy – Prawo zamówień publicznych (nr w wykazie prac Rady Ministrów: UD472, druk sejmowy nr 3624) oraz razem z nim opiniowany projekt ustawy – Przepisy wprowadzające – Prawo zamówień publicznych (nr w wykazie prac Rady Ministrów: UD473, druk sejmowy nr 3625).

W dniu 24 stycznia 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL. Nowa ustawa miała zastąpić dotychczasową, obowiązującą od 2004 r. Projekt nowego prawa zamówień publicznych zakładał przede wszystkim zwiększenie efektywności zamówień publicznych przy uwzględnieniu ich roli w kształtowaniu polityki państwa oraz potrzeby wsparcia rozwoju małych i średnich przedsiębiorców, a także innowacyjnych, nowoczesnych produktów i usług. Za konieczne uznano zwiększenie przejrzystości i spójności regulacji, a także zwiększenie udziału firm z sektora MŚP w rynku zamówień publicznych.

Z kolei jednym z głównych narzędzi nowego prawa zamówień publicznych miała być informatyzacja ich udzielania poprzez specjalnie temu dedykowany system. Projekt, zgodnie z pierwotnym założeniem miał wejść w życie 1 stycznia 2020 r.

W dniu 25 lutego 2019 r. powołany został Zespół Roboczy ds. Zamówień publicznych, w ramach którego wymieniane były poglądy i formułowane propozycje zmian i uzupełnień do tego projektu. Pismami z dnia 21 i 27 lutego 2019 r. Rzecznik skierował do wnioskodawcy uwagi i propozycje, które dotyczyły przede wszystkim:

- ograniczenia możliwości udzielania przetargów w trybie niekonkurencyjnym tzw. in-house,
- wprowadzenia zasady, że w przypadku przedsiębiorców z sektora MŚP mogą oni zamiast wymaganych dokumentów w zakresie spełniania warunków udziału w postępowaniu lub kryteriów selekcji złożyć oświadczenie o ich spełnianiu,
- wzmocnienia pozycji Prezesa UZP poprzez wprowadzenie kadencyjności jego urzędu, a także wyposażenie go w kompetencje do publikowania oficjalnych, rekomendowanych wzorów dokumentów przetargowych oraz prowadzenia rejestru klauzul niedozwolonych, do którego wpisywane byłyby postanowienia uznane w specjalnym postępowaniu za abuzywne,
- wprowadzenia możliwości podpisywania dokumentów elektronicznych podpisem zaufanym,
- rozszerzenia zakresu postępowania koncyliacyjnego na przypadki, kiedy stroną sporu będzie mikroprzedsiębiorca albo mały lub średni przedsiębiorca oraz złoży wniosek lub żądanie przeprowadzenia tego polubownego trybu rozwiązywania sporów,

- złagodzenia rygoryzmu niektórych fakultatywnych przesłanek wykluczenia wykonawcy (np. w zakresie podniesienia wysokości kwot administracyjnych kar pieniężnych stanowiących próg takiego fakultatywnego wykluczenia),
- rozszerzenia wyłączenia stosowania ustawy o usługi finansowe związane z pozyskaniem zwrotnego finansowania, w tym finansowania udzielonego na podstawie umów leasingu lub innych umów o podobnym charakterze.

Następnie, w dniach od 13 do 15 marca 2019 r. Rzecznik brał udział w konferencji uzgodnieniowej, na której ponownie zgłaszał swoje uwagi i postulaty do przedmiotowego projektu. Tematem istotnym dla części organizacji przedsiębiorców z jednej strony a przedstawicieli samorządów z drugiej były regulacje dotyczące zamówień in-house (dot. gospodarki odpadami). Rzecznik poparł postulat, aby wnioskodawca szczegółowo przeanalizował budzące wątpliwości przepisy w tym zakresie i rozważył ograniczenie możliwości udzielania zamówień w tym trybie, który z uwagi na swój niekonkurencyjny charakter powinien być stosowany wyjątkowo.

Ożywiona dyskusja dotyczyła również zagadnień związanych z wymogami wobec wykonawców oraz uprawnieniami zamawiających do żądania oświadczeń i dokumentów poświadczających spełnianie tych wymagań. Rzecznik zgłosił postulat, aby jednoznacznie zapisać w nowym prawie zamówień publicznych zasadę, że zamawiający nie może domagać się od wykonawców z sektora MŚP, którzy złożyli stosowne oświadczenia, dokumentów potwierdzających treść tych oświadczeń do czasu wyboru ich oferty. Powyższe dawałoby gwarancję przedsiębiorcom z sektora MŚP, że dopiero w przypadku wyboru ich oferty będą zobligowani do przedstawienia wszystkich dokumentów, co powinno zachęcić przedsiębiorców z tego sektora do uczestnictwa w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego. Wnioskodawca zadeklarował rozważenie tego pomysłu z jednoczesnym zaznaczeniem, że projekt nowego PZP z założenia był opracowywany pod kątem bycia przyjaznym sektorowi MŚP poprzez zastosowanie m.in. takich narzędzi, jak informatyzacja udzielania zamówień publicznych.

Rzecznik zgłosił ponadto pomysł, aby w przypadku zamówień z kryteriami oceny pozacenowymi (przede wszystkim usługi intelektualne) wprowadzić zasadę tzw. dwóch kopert. Powyższe powinno zapewnić większy obiektywizm komisji przetargowych, które wystawiałyby oceny pozacenowe przed poznaniem informacji o cenie danej oferty. Zgłaszane były bowiem przez uczestników rynku zastrzeżenia, że przy bardzo dobrych jakościowo ofertach, ale jednocześnie znacznie droższych cenowo komisje przetargowe zaniżają oceny z tych kryteriów cenowych m.in. w obawie o zarzuty, że popierają droższe oferty.

Jednakże wnioskodawca nie zgodził się z argumentacją Rzecznika, podnosząc, że w jego ocenie komisje przetargowe działają obiektywnie i nie ma potrzeby wprowadzania dodatkowych rozwiązań w tym zakresie.

Dużo emocji wzbudziła dyskusja na temat propozycji wprowadzenia ogólnego zakazu stosowania klauzul abuzywnych w umowach o zamówienie publiczne oraz zasad, jakim powinny odpowiadać postanowienia tych umów. Wiceprezes Prokuratury Generalnej Marek Miller zarzucił projektowi, że jako abuzywne traktuje takie postanowienia umowne, które z mocy samego kodeksu cywilnego są nieważne. Przedstawiciel organizacji przedsiębiorców oraz Przewodniczący Zespołu Roboczego ds. Zamówień publicznych przy Rzeczniku dr Jakub Pawelec podniósł natomiast, że zastosowanie w projekcie zakazu stosowania „rażąco nieproporcjonalnych” warunków umownych przez zamawiających stanowi *a contrario* potwierdzenie dopuszczalności stosowania warunków nieproporcjonalnych (bez ich rażącej skali). Powyższe nie stanowi zatem gwarancji nienadużywania pozycji przez zamawiających i nie wpłynie korzystnie na zainteresowanie rynkiem zamówień publicznych małych przedsiębiorców z sektora MŚP. Również Rzecznik zgłaszał w tym zakresie uwagi, że projektowane ogólne zapisy nie zagwarantują zakładanych celów i że istnieje potrzeba m.in. wprowadzenia oficjalnego rejestru dla zakazanych klauzul umownych na kształt konsumenckiego rejestru klauzul abuzywnych. Z drugiej strony Rzecznik proponował, aby nadać Prezesowi UZP kompetencje do publikowania oficjalnych, rekomendowanych dokumentów przetargowych. Wnioskodawca nie podzielił uwag Rzecznika, podnosząc, że nowe prawo zamówień publicznych powinno zawierać ogólne postanowienia w tym zakresie, a ich doprecyzowanie powinno znaleźć z czasem odzwierciedlenie w orzecznictwie Krajowej Izby Odwoławczej.

W dniu 4 kwietnia 2019 r. pojawiła się nowa wersja projektu, która przewidywała m.in. przesunięcie o rok planowanego terminu wejścia nowego prawa zamówień publicznych.

Na etapie prac parlamentarnych Rzecznik brał udział w pracach sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji w dniu 11 września 2019 r. Tego samego dnia Sejm RP uchwalił ustawę – Prawo zamówień publicznych wraz z ustawą wprowadzającą, a obie ustawy zostały opublikowane w Dzienniku Ustaw RP w dniu 24 października 2019 r. pod pozycją odpowiednio 2019 i 2020. Nowe prawo zamówień publicznych wejdzie w życie w dniu 1 stycznia 2021 r.

15. Poselski projekt ustawy o zasadach wykonywania pracy w placówkach handlowych (druk sejmowy nr 3268).

W dniu 20 lutego 2019 r. projekt wpłynął do Sejmu RP. Projekt przewidywał uchylenie obowiązującego już ograniczenia handlu w niedzielę oraz wprowadzenie rozwiązań, które pozwoliłyby zapewnić pracownikom dwie wolne niedziele w ciągu miesiąca. Rzecznik wskazał w swojej opinii z dnia 9 kwietnia 2019 r. (znak: RMSP-133/2019/WPL) na uchybienia legislacyjne dotyczące wprowadzenia „pustej” definicji placówki handlowej przez projekt, problemy z definicją „wykonawcy”, jaką konstruował projekt czy problemy, jakie niosło za sobą powtórzenie w projekcie regulacji przewidzianych już w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. - Kodeks pracy. Dodatkowo wskazano na nieścisłości dotyczące rzeczywistych skutków wprowadzenia instytucji ograniczenia handlu w niedzielę. Projekt nie otrzymał dalszego biegu.

16. Rządowy projekt ustawy o systemie instytucji rozwoju oraz zmianie niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 336, druk sejmowy 3479). W dniu 7 marca 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL.

Przedmiotowy projekt dotyczył w przeważającej mierze uregulowania kwestii związanych z systemem instytucji rozwoju, roli Polskiego Funduszu Rozwoju Spółka Akcyjna w tym systemie czy warunków finansowania przedsiębiorców przez tę spółkę. Ponadto projekt zawierał zmianę definicji wynagrodzenia w PPK, co w konsekwencji oznaczało zniesienie tzw. limitu trzydziestokrotności w pracowniczych planach kapitałowych.

Opinią z dnia 14 marca 2019 r. (znak: RMSP-106/2019/WPL) Rzecznik zwrócił uwagę na niedogodności związane z trybem procedowania nad ustawą i możliwość poczucia się przez zainteresowanych (m.in. przedsiębiorców) pozbawionymi prawa głosu w kwestii mającej wpływ na zwiększenie kosztów pracy w najbliższym czasie.

W efekcie prace nad projektem przyjęły inny kształt. Zagadnienia budzące kontrowersje stały się przedmiotem innego projektu (projekt ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych, ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz ustawy – Prawo bankowe, do której Rzecznik również zgłaszał uwagi i która zostanie omówiona poniżej).

17. Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD494, druk sejmowy nr 3622). W dniu 20 marca 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL. Nazwana potocznie ustawą deregulacyjną miała w założeniu stanowić kolejny

etap dotychczas zrealizowanych inicjatyw Rządu na rzecz poprawy otoczenia regulacyjnego (m.in. pakiety „100 zmian dla firm”, „Konstytucja Biznesu” i „Pakiet MŚP”). W swoim pierwotnym kształcie projekt zakładał nowelizację ponad 70 ustaw pod kątem zmniejszenia zbędnych lub nadmiernych obciążeń regulacyjnych, w szczególności o charakterze administracyjnym. Jako cele projekt stawiał sobie wprowadzenie ułatwień dla sektora MŚP (kluczowym przykładem może tu być pomysł wprowadzenia tzw. prawa do „popelnienia błędu”), usprawnienie części szczególnych procedur administracyjnych, ograniczenie niektórych rodzajów nadmiernej sprawozdawczości (np. częstotliwości składania sprawozdań przez biura usług płatniczych z kwartalnych na roczne), dostosowanie przepisów do rozwoju technologicznego i wsparcia innowacyjności (np. poprzez wprowadzenie trzeciej formy zaświadczenia – dokumentu elektronicznego opatrzonego pieczęcią elektroniczną), uchylenie lub aktualizacja przestarzałych, zbędnych i dublujących się obowiązków informacyjnych oraz innych przepisów prawnych (przykładowo poprzez zniesienie obowiązku składania odpisu KRS, np. do wniosku o wydanie pozwolenia na wprowadzenie do obrotu nawozu albo środka wspomagającego uprawę roślin), a także doprecyzowanie dotychczasowych przepisów (np. poprzez umożliwienie przeprowadzenia upadłości konsumenckiej względem osób prowadzących tzw. działalność nierejestrową czy też w zakresie doprecyzowania i poszerzenia kompetencji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców).

Po skonsultowaniu treści projektu ze środowiskiem przedsiębiorców w ramach Rady Przedsiębiorców, Rzecznik pismem z dnia 3 kwietnia 2019 r. przekazał wnioskodawcy swoje uwagi i postulaty. Wśród 16 zgłoszonych postulatów na uwagę zasługuje m.in. istotna dla Rzecznika propozycja objęcia quasi-konsumencką ochroną przedsiębiorców będących osobami fizycznymi. Rzecznik już 21 lutego 2019 r. na posiedzeniu Rady Przedsiębiorców prezentował swoje założenia w tym zakresie, zakładające jednak ograniczenie tej ochrony do mikroprzedsiębiorców, jak również doprecyzowanie, co należy rozumieć przez pojęcie „czynności zawodowych” danego przedsiębiorcy nieobjętych tą ochroną, w szczególności poprzez odwołanie się do przedmiotu wykonywanej przez tego przedsiębiorcę działalności gospodarczej, udostępnionego na podstawie przepisów o CEIDG. Rzecznik zwrócił również uwagę na problem niepewności co do stanu prawnego tzw. paczkomatów w kontekście niejednorodnych orzeczeń sądów administracyjnych, postulując wprowadzenie do prawa budowlanego legalnej definicji „paczkomatów”.

Rzecznik pozytywnie ocenił dostrzeżenie przez wnioskodawcę problemu zbyt daleko idącego obciążenia administracyjnego i regulacyjnego na gruncie prawa energetycznego oraz zaproponowane zmiany w tym zakresie, dotyczące m.in. likwidacji obowiązku przekazywania

przez przedsiębiorstwa energetyczne posiadające koncesje na wytwarzanie paliw ciekłych lub koncesje na obrót paliwami ciekłymi z zagranicą, a także podmioty przywożące tego samego sprawozdania miesięcznego do czterech różnych urzędów, w każdym przypadku pod rygorem kary pieniężnej. Zmiany w tym zakresie w art. 43d ustawy – Prawo energetyczne zakładają, że ww. przedsiębiorcy będą składać miesięczne sprawozdania wyłącznie Prezesowi URE drogą elektroniczną, który będzie je udostępniał pozostałym organom. Rzecznik zaproponował z kolei zmianę art. 37 ust. 2d tej ustawy poprzez doprecyzowanie, że obowiązek informacyjny wynikający z ww. przepisu dotyczy jedynie przedsiębiorstw energetycznych, posiadających koncesję na wytwarzanie 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. Propozycja ta została uwzględniona, dzięki czemu z ww. obowiązku zagrożonego karą pieniężną od 10 000 zł do 50 000 zł wyłączeni zostali przedsiębiorcy, którzy na etapie uzyskiwania koncesji nie musieli podawać przedmiotowych danych, a mimo to, byli objęci obowiązkiem informowania o zmianach tych danych organowi regulacyjnemu.

Rzecznik postulował również podniesienie wysokości przychodów upoważniających do rozliczania się przedsiębiorców w formie zryczałtowanej do 2 milionów euro, jak również usunięcie wyłączeń z możliwości stosowania zryczałtowej formy podatku dochodowego, dotyczących rodzaju wykonywanej działalności: 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 o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, 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. Postulaty te nie zostały ostatecznie uwzględnione.

Rzecznik, popierając starania mające na celu poprawę otoczenia prawnego przedsiębiorców, zwrócił również wnioskodawcy uwagę na inne akty prawne, które wymagają zmiany deregulacyjnej, takie jak ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1344, ze zm.), ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2018 r. poz. 992, ze zm.), czy ustawa 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 otrzymywał już negatywne sygnały od przedsiębiorców. Natomiast w zakresie nowelizacji ustawy o Rzeczniku zgłoszone zostały postulaty doprecyzowujące oraz rozszerzające kompetencje Rzecznika przede wszystkim, w zakresie możliwości brania udziału w postępowaniach przed sądami powszechnymi w sprawach pomiędzy przedsiębiorcami a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych.

W dniach 25 i 26 kwietnia 2019 r. Rzecznik brał udział w konferencji uzgodnieniowej, na której ponownie zgłaszał swoje uwagi i postulaty do przedmiotowego projektu. W dniu 23 maja 2019 r. przygotowany został nowy tekst projektu ustawy deregulacyjnej, do którego Rzecznik zgłosił swoje uwagi pismem z dnia 30 maja 2019 r. W dniu 12 lipca 2019 r. projekt został skierowany do Sejmu RP. Co istotne, przyjęty przez Rząd projekt został ostatecznie ograniczony w swoim pierwotnym zakresie o część zmian, w tym w odniesieniu do doprecyzowania i rozszerzenia kompetencji Rzecznika. Zgodnie z podjętymi decyzjami, zmiany, w tym zakresie mają być procedowane w odrębnym projekcie.

Na etapie prac parlamentarnych Rzecznik brał udział w pracach sejmowej Komisji Nadzwyczajnej do spraw deregulacji w dniu 29 lipca 2019 r., która wniosła poprawki do tego projektu. W dniu 31 lipca 2019 r. Sejm RP uchwalił ustawę o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych, do której Senat RP nie wniósł poprawek. Ostatecznie ustawa ta została opublikowana w Dzienniku Ustaw RP w dniu 8 sierpnia 2019 r. pod pozycją 1495 i weszła w życie w dniu 1 stycznia 2020 r.

18. Projekt ustawy o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD506, druk sejmowy nr 3626).

W dniu 5 kwietnia 2019 r. Minister Energii zamieścił projekt na stronie RCL. Celem nowelizacji miała być, w założeniu wnioskodawcy poprawa funkcjonowania rynku biokomponentów stosowanych w paliwach ciekłych i biopaliwach ciekłych w Polsce, jak również dostosowanie przepisów prawnych do aktualnej sytuacji panującej na rynku, w tym w szczególności w zakresie obejmującym rozstrzygnięcie dotyczące wysokości i charakteru obowiązków związanych, z realizacją Narodowego Celu Wskaźnikowego w najbliższych latach.

Analiza projektu wykazała, że ustawodawca planuje w ustawie z dnia 25 sierpnia 2006 r. o systemie monitorowania i kontrolowania jakości paliw (Dz. U. z 2019 r. poz. 660) wprowadzić nowe obowiązki na przedsiębiorców wykonujących działalność gospodarczą w zakresie wprowadzania do obrotu paliw ciekłych na stacjach paliwowych oraz stacjach

zakładowych, polegające na odpowiednim oznakowaniu pistoletów wydawczych i dystrybutorów, pod rygorem kary pieniężnej w wysokości 5000 zł. Zgodnie z projektem, termin wejścia w życie nowych obowiązków miał nastąpić już 1 stycznia 2020 r.

Pismem z dnia 17 kwietnia 2019 r. Rzecznik skierował do wnioskodawcy uwagi i wnioski o dokonanie zmian w tym projekcie. Oprócz zmian związanych z wprowadzeniem nowych obowiązków na przedsiębiorców pod rygorem kary pieniężnej, Rzecznik wniósł o wprowadzenie regulacji uzależniającej możliwość egzekucji kar pieniężnych nakładanych na podstawie art. 33 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1155) od uprawomocnienia się decyzji administracyjnych w tym zakresie. W konsekwencji zaskarżenie decyzji organów wymierzających kary pieniężne wstrzyma ich egzekucję do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia przez sąd.

W dniu 7 maja 2019 r. Rzecznik brał udział w konferencji uzgodnieniowej, na której po ponownym zgłoszeniu swoich uwag i postulatów do przedmiotowego projektu uzyskał poparcie dla nich wnioskodawcy.

Uchwalona przez Sejm RP w dniu 19 lipca 2019 r. ustawa o zmianie ustawy o biokomponentach i biopaliwach ciekłych oraz niektórych innych ustaw została ogłoszona w Dzienniku Ustaw 14 sierpnia 2019 r. pod pozycją 1527 i weszła w życie co do zasady 1 stycznia 2020 r., przy czym w zakresie wnioskowanym przez Rzecznika dotyczącym nowych obowiązków dla przedsiębiorców termin ten został wydłużony do 1 lipca 2020 r.

19. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (nr wykazu: UD507 – kadencja 2015-2019, UD16 - kadencja 2019-2023, nr druku 121).

W dniu 12 kwietnia 2019 r. Minister Inwestycji i Rozwoju zamieścił w RCL projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z zamieszczonym uzasadnieniem projekt zakładał uproszczenie i przyspieszenie procesu inwestycyjno-budowlanego oraz zapewnienie większej stabilności podejmowanych w nim rozstrzygnięć.

Ponadto miał na celu uczynić bardziej czytelnym zakres odpowiedzialności projektanta oraz organów administracji, przewidywał podział projektu budowlanego na projekt zagospodarowania działki lub terenu, projekt architektoniczno-budowlany oraz projekt techniczny, co miało m.in.:

- sprawić, że wydawanie decyzji o pozwolenie na budowę, czy też przyjęcie zgłoszenia wraz z projektem, będzie przebiegało sprawniej i szybciej;

- zmniejszyć obciążenia organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz umożliwić szybsze przygotowanie dokumentacji projektowej w zakresie niezbędnym do uzyskania decyzji o pozwoleniu na budowę.

Pismem z 11 kwietnia 2019 r., znak: DAB-I.0210.3.2018.MC.3, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Pan Artur Soboń zwrócił się m.in. do Rzecznika o przedstawienie opinii do projektu.

Rzecznik wystąpił do organizacji zrzeszonych w ramach Rady Przedsiębiorców o przesłanie ewentualnych uwag do projektu. Po zebraniu uwag ze środowiska przedsiębiorców pismami z 29 kwietnia 2019 r. oraz z 14 maja 2019 r., znak: RMSP-176/2019/WPL, Rzecznik przedstawił swoje uwagi do projektu, w których:

1) zaapelował o uregulowanie i doprecyzowanie kwestii budowy paczkomatów, bankomatów czy biletomatów, szczególnie w kontekście orzeczenia WSA w Łodzi z 17 stycznia 2019 r., sygn. akt II SA/Łd 761/18, wskazującego, że paczkomat jest obiektem budowlanym wymagającym pozwolenia na budowę;

2) zaproponował, w celu uniknięcia wątpliwości interpretacyjnych i zapewnienia pewności prawa, aby ze zgłoszenia budowy lub uzyskania pozwolenia na budowę zwolnić inwestorów planujących budowę nie tylko bankomatów, wpłatomatów czy automatów sprzedających, ale także wszelkich automatów służących do wykonywania innego rodzaju usług;

3) wsłuchując się w głosy przedsiębiorców z branży telekomunikacyjnej, zaproponował, aby kontrola budowy przez organ nadzoru budowlanego przed wydaniem pozwolenia na użytkowanie obejmowała również sprawdzenie wykonania instalacji telekomunikacyjnych.

Opinia Rzecznika, w zakresie zwolnienia z obowiązku uzyskania pozwolenia na budowę lub zgłoszenia przez inwestorów planujących budowę paczkomatów, bankomatów i automatów służących do wykonywania innego rodzaju usług spotkała się z aprobatą Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, które wprowadziło brzmienie właściwych przepisów zgodnie z propozycją Rzecznika.

Projekt z powyższymi zmianami został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 6 listopada 2019 r., jednak nie został wniesiony do Sejmu przed upływem kadencji. Z uwagi na powyższe Rada Ministrów ponownie przyjęła projekt w nowej kadencji i 23 grudnia 2019 r. wniosła go do Sejmu (nr druku 121).

20. Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (nr wykazu: UD438 – kadencja 2015-2019, druk nr: 3854, UD15 - kadencja 2019-2023, nr druku 130).

W dniu 15 kwietnia 2019 r. Minister Inwestycji i Rozwoju zamieścił w RCL projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw. Zgodnie z zamieszczonym uzasadnieniem projekt rozwiązywał problem nadmiernych ograniczeń, w tym również biurokratycznych, występujących w procesie prowadzenia prac geodezyjnych i kartograficznych związanych m.in. ze zgłaszaniem prac geodezyjnych i kartograficznych, udostępnianiem materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, opłatami za przedmiotowe udostępnianie, przekazywaniem wyników prac geodezyjnych i kartograficznych oraz ich weryfikacją. Dodatkowo projekt przewidywał zmiany w zakresie procedury uzyskiwania uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii. Ponadto projekt wprowadzał regulacje przyspieszające proces inwestycyjny, przez wprowadzenie podstaw prawnych umożliwiających powszechne udostępnianie dokumentów planistycznych z wykorzystaniem technik geoinformacyjnych.

Pismem z 12 kwietnia 2019 r., znak: DAB-VII.0210.5.2018, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju Pan Artur Soboń zwrócił się m.in. do Rzecznika o przedstawienie opinii do projektu.

Rzecznik wystąpił do organizacji zrzeszonych w ramach Rady Przedsiębiorców o przesłanie ewentualnych uwag do projektu. Po zebraniu uwag ze środowiska przedsiębiorców, Rzecznik pismem z 7 czerwca 2019 r., znak: RMSP-283/2019/WPL, przekazał swoją opinię do projektu, w której wskazał, że jedną z najczęściej podnoszonych kwestii przez przedsiębiorców geodezyjnych jest odpłatność za uzyskiwanie materiałów z zasobu geodezyjnego i kartograficznego, przy jednoczesnym zachowaniu obowiązku bezpłatnego przekazywania wyników prac i pomiarów do tego zasobu. W celu dokonania zmian na tym polu Rzecznik zaproponował dwa alternatywne rozwiązania:

- 1) nieodpłatne udostępnienia zasobu geodezyjnego i kartograficznego uprawnionym osobom;
- 2) zachowanie odpłatności przy pobieraniu materiałów z zasobu, przy jednoczesnym wprowadzeniu płatności za nowe lub zmodyfikowane materiały, przekazywane do zasobu jako wynik prac geodezyjnych.

Jednocześnie Rzecznik podkreślił, że propozycja nowelizacji ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, nie rozwiązuje kompleksowo problemów przedsiębiorców z branży geodezyjnej, ponieważ nie modyfikuje znacząco procedur i funkcjonowania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, to jednak może stanowić punkt wyjścia do prac nad zmianami systemowymi.

Minister Inwestycji i Rozwoju nie uwzględnił propozycji Rzecznika, ale odniósł się do nich w piśmie z 5 lipca 2019 r., znak: DAB-VII.0210.6.2018. Rada Ministrów przyjęła projekt i 24 października 2019 r. wniosła go do Sejmu (druk nr 3854). Jednak w związku z zakończeniem kadencji uległ on dyskontynuacji.

Z uwagi na powyższe Rada Ministrów ponownie przyjęła projekt i skierowała go do Sejmu nowej kadencji 20 grudnia 2019 r. (nr druku 130).

21. Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (druk sejmowy nr 3487). W dniu 7 maja 2019 r. projekt wpłynął do Sejmu RP.

Projekt przewidywał likwidację obowiązku opłacania składki na ubezpieczenia społeczne przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Przedmiotowy projekt stanowił jedną z pierwszych prób realizacji przez ustawodawcę zgłoszonej przez Rzecznika jeszcze w lutym 2019 r. inicjatywy wprowadzenia dobrowolności składek ZUS dla przedsiębiorców. Szczegółowo zagadnienia związane z tą tematyką omówione zostały podczas zorganizowanego w dniu 9 maja 2019 r. V Nadzwyczajnego Posiedzenia Rady Przedsiębiorców.

Rzecznik w opinii z dnia 6 czerwca 2019 r. (znak: RMSP-274/2019/WPL) pozytywnie ocenił fakt podjęcia takiej inicjatywy, równocześnie zgłaszając do przedmiotowego projektu szereg uwag o charakterze legislacyjnym, wskazujących na konieczność dokonania istotnych korekt przez projektodawców. Równocześnie przedstawione zostały szczegółowe założenia Rzecznika do projektu dobrowolnego ZUS dla przedsiębiorców. Warto zauważyć, że inicjatywa dotycząca dobrowolności składek ZUS dla przedsiębiorców ponownie podjęta została przez Sejm IX kadencji za sprawą wniesienia poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (druk nr 58).

22. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o pracowniczych planach kapitałowych, ustawy o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych oraz ustawy – Prawo bankowe (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UB 14, druk sejmowy nr 3410, druk senacki nr 1181).

W dniu 8 maja 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL.

Projekt przewidywał zniesienie tzw. limitu 30-krotności podstawy wpłaty do pracowniczych planów kapitałowych oraz wprowadzenie szeregu zmian do konstrukcji pracowniczych planów kapitałowych. Rzecznik wskazał na zagrożenia związane ze zmianami w art. 135

ustawy z dnia 4 października 2018 r. o pracowniczych planach kapitałowych i w konsekwencji:

- uwzględnienia tylko sumy wzrostu kosztów związanych bezpośrednio z realizacją zamówienia publicznego (a nie jak przed zmianą – sumy wszystkich kosztów) i tylko w zakresie obciążającym podmiot zatrudniający;
- pozbawienia podmiotów będących wykonawcami zamówień publicznych możliwości rozwiązania umowy z zachowaniem dwumiesięcznego okresu wypowiedzenia bez narażenia się na zarzut nienależytego wykonania umowy lub jej niewykonania.

Rzecznik w opinii do projektu z dnia 23 maja 2019 r. (znak: RMSP-217/2019/WPL), kolejnych pismach kierowanych do komisji sejmowych i senackich oraz podczas udziału w posiedzeniach dotyczących przedmiotowej materii zaproponował poprawki do przedmiotowego projektu, które pozwoliły wykonawcom zamówień publicznych na ochronę ich interesów. Choć nie zostały one uwzględnione w tym konkretnym procesie legislacyjnym i ustawa została podpisana przez Prezydenta RP, to ostatecznie znalazły swoje odzwierciedlenie w art. 32 ustawy z dnia 4 lipca 2019 r. o systemie instytucji rozwoju (Dz. U. z 2019 r. poz. 1572).

23. Projekt ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (nr w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UA45, druk sejmowy nr 3602).

W dniu 16 maja 2019 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt ten zakładał m.in. wprowadzenie od 1 września 2019 r. obowiązku stosowania mechanizmu podzielonej płatności w odniesieniu do dostaw towarów i świadczenia usług wymienionych w załączniku do tego projektu.

Pismem z dnia 13 czerwca 2019 r. Rzecznik, kierując się potrzebą ochrony praw i słusznym interesów mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, skierował do wnioskodawcy uwagi i wnioski o dokonanie zmian w tym projekcie, w tym wydłużenie terminu wejścia w życie nowych obowiązków do dnia 1 stycznia 2020 r. Ostatecznie udało się wydłużyć *vacatio legis* do dnia 1 listopada 2019 r.

W dniu 19 lipca 2019 r. Sejm RP uchwalił ustawę o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw, opublikowaną w Dzienniku Ustaw RP dnia 13 września 2019 r. pod pozycją 1751.

24. Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD515).

W dniu 21 maja 2019 r. Minister Infrastruktury zamieścił projekt na stronie RCL. Co prawda, do treści samego projektu Rzecznik nie miał zasadniczych uwag, natomiast postanowił przy okazji jego procedowania zgłosić postulat, który dotychczas nie został uwzględniony przez Ministra Infrastruktury, dotyczący umożliwienia przewozu samochodów osobowych przy wykorzystaniu autotransporterów o długości 20 metrów. Pismem bowiem z dnia 4 września 2019 r., znak: DTD-4.4400.87.201, Minister Infrastruktury zadeklarował, że w przyszłych pracach legislacyjnych zostaną rozważone zmiany przepisów ustawy – Prawa o ruchu drogowym, które umożliwiłyby poprawę efektywności świadczonych usług transportowych i konkurencyjności polskich firm przewozowych względem podmiotów zagranicznych.

Pismem z dnia 25 września 2019 r., znak: RMSP-515/2019/WPL, Rzecznik przekazał Ministrowi Infrastruktury postulaty przedstawicieli przedsiębiorców branży samochodowej dotyczące tego i zawierające propozycje legislacyjne co do rozwiązania problemów, z jakimi będzie wiązać się dla przedsiębiorców wejście w życie sankcji administracyjnokarnej za niedopełnienie obowiązku rejestracji pojazdu sprowadzonego z terytorium państwa członkowskiego Unii Europejskiej w odniesieniu do samochodów używanych, sprowadzanych profesjonalnie w ramach działalności handlowej.

W swojej odpowiedzi z dnia 17 października 2019 r. (znak DTD-3.051.11.2019) Minister odniósł się negatywnie do przekazanych postulatów. Minister podniósł, że wprowadzenie sankcji za niewypełnienie obowiązku rejestracji pojazdu jest konieczne w celu poprawy warunków legalnego obrotu pojazdami.

Z kolei pismem z dnia 25 września 2019 r., znak: RMSP-342/2019/WPL, Rzecznik zwrócił się z zapytaniem do Ministra Infrastruktury, czy przy okazji aktualnie procedowanego projektu nowelizacji ustawy – Prawo o ruchu drogowym istnieje możliwość wdrożenia zmian, o których mowa w ww. piśmie z dnia 4 września 2019 r. W odpowiedzi Minister Infrastruktury w piśmie z dnia 31 października 2019 r., znak: DTD-2.4401.256.2019, podniósł, iż postulat Rzecznika dotyczący autotransporterów o długości do 20 metrów wykracza poza zakres projektu ustawy i z tego względu na obecnym etapie prac legislacyjnych nie ma możliwości jego uwzględnienia.

Projekt nie otrzymał dalszego biegu.

25. Projekt ustawy o zawodzie farmaceuty (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD562).

W dniu 17 lipca 2019 r. Minister Zdrowia zamieścił projekt na stronie RCL, przy czym kierując go do konsultacji społecznych, nie skierował, go do zaopiniowania przez Rzecznika.

Do Biura Rzecznika wpłynęły natomiast uwagi do tego projektu od organizacji przedsiębiorców. W związku z powyższym, pismem z dnia 22 sierpnia 2019 r. Rzecznik przekazał te uwagi Ministrowi Zdrowia celem wzięcia ich pod uwagę, a także działając na podstawie art. 8 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, zwrócił się z prośbą o dodanie Rzecznika MŚP do rozdzielnika pism kierujących do zaopiniowania projekty aktów normatywnych, których wnioskodawcą jest Minister Zdrowia.

Następnie, pismem z dnia 19 września 2019 r. Rzecznika przekazał wnioskodawcy opinię, że wstępna analiza uwag organizacji przedsiębiorców oraz przedmiotowego projektu prowadzi do wniosku, że niektóre z projektowanych przepisów ustawy o zawodzie farmaceuty mogą negatywnie wpływać i nieproporcjonalnie ograniczać wolność prowadzenia działalności gospodarczej. W szczególności Rzecznik zwrócił uwagę na przepis przewidujący, że „farmaceuta może być kierownikiem apteki ogólnodostępnej po uzyskaniu opinii okręgowej rady aptekarskiej okręgowej izby aptekarskiej, której jest członkiem”. W ocenie Rzecznika zasadnym jest, aby wprowadzając tego rodzaju wymogi, zabezpieczyć jednocześnie słusze interesy przedsiębiorców np. poprzez określenie terminu, w jakim okręgowa rada aptekarska zobowiązana jest wydać przedmiotową opinię.

W kolejnej wersji przedmiotowego projektu zakwestionowany przez Rzecznika przepis został usunięty, tym niemniej prace nad projektem się nie zakończyły. W grudniu 2019 r. Komisja prawnicza zobowiązała wnioskodawcę do dokonania poprawek w projekcie, prace nad nim są w toku.

26. Projekt ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw w wersji z 12 kwietnia (numer w wykazu UD 332).

W dniu 31 sierpnia 2019 r. Minister Środowiska zamieścił pierwotny projekt na stronie RCL. W piśmie z dnia 19 kwietnia 2019 r. (znak RMSP-159/2019/WPL), skierowanym do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów, Rzecznik wyraził swoją opinię względem tego projektu. Podtrzymał swój postulat, zgłoszony wcześniej pismem z dnia 22 stycznia 2019 r. (znak RMSP 22.01.2019), zawierającym wniosek legislacyjny skierowany do Ministra Środowiska, dotyczący przywróceniu wolnego rynku w zakresie odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne (na przykład nieruchomości gdzie prowadzi się działalność gospodarczą).

Postulat ten został podtrzymany przez Rzecznika po skierowaniu projektu ustawy 6 czerwca 2019 r. do Sejmu (otrzymała numer druku 3495), w piśmie z dnia 13 czerwca

2019 r. (znak RMSP-286/2019/WPL), skierowanym do Zastępcy Szefa Kancelarii Sejmu. Postulaty Rzecznika zostały ostatecznie uwzględnione w tekście ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579).

27. Projekt ustawy o wzajemnym uznawaniu towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim (numer z wykazu UC163).

W dniu 26 września 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL. W piśmie z dnia 16 października 2019 r. (znak RMSP-581/2019/WPL), skierowanym do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii, Rzecznik przekazał opinie przedstawicieli przedsiębiorców dotyczące tego projektu. W roku 2019 prace nad projektem ustawy nie zakończyły się.

28. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (numer w wykazie prac Rady Ministrów: UD 576, druk sejmowy nr 41).

W dniu 17 października 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL.

Przedmiotowy projekt dotyczył zmian w instytucji tzw. Mały ZUS (Mały ZUS+) poprzez rozszerzenie kręgu jego adresatów oraz uzależnienie składek na ubezpieczenie społeczne najmniejszych przedsiębiorców od dochodu.

Rzecznik w swojej opinii z dnia 31 października 2019 r., a następnie w kolejnych pismach składanych do komisji sejmowych oraz senackich (z dnia 10 grudnia 2019 r. oraz 16 grudnia 2019 r.), a także podczas posiedzeń komisji sejmowych wskazywał na oczekiwane przez najmniejszych przedsiębiorców zmiany w następujących kwestiach:

- stopniowej likwidacji progu przychodowego (wg projektu 120 tys. złotych), a docelowo uzależnienie Małego ZUS+ od progu dochodowego 6 tys. złotych miesięcznie;
- objęcia Małym ZUS+ przedsiębiorców korzystających z karty podatkowej i zwolnionych z VAT, ale posiadających kasy fiskalne;
- ograniczenia żądania danych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z uwagi na wymianę tych samych informacji z Krajową Administracją Skarbową;
- wydłużenia terminu do składania zgłoszenia do Małego ZUS+;
- likwidacji ograniczenia korzystania z Małego ZUS+ do 3 lat w ciągu ostatnich 5 lat.

W ostatecznej wersji projektu podpisanej przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, która wejdzie w życie 1 lutego 2020 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2550), uwzględniono poprawkę Rzecznika dotyczącą ograniczenia żądania danych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

29. Projekt ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD571).

W dniu 24 października 2019 r. Minister Przedsiębiorczości i Technologii zamieścił projekt na stronie RCL.

Projekt nowelizacji ustawy o Rzeczniku i ustaw powiązanych z instytucją Rzecznika stanowi kontynuację prac, które pierwotnie objęte były projektem ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD494; tzw. „ustawa deregulacyjna”). Ostatecznie propozycje zmian w tym zakresie zostały wyodrębnione do osobnego projektu. Zgodnie z założeniami wnioskodawcy projekt ma charakter doprecyzowujący dotychczasowe regulacje, jak również rozszerzający kompetencje Rzecznika MŚP w tych obszarach, w których dotychczasowa praktyka ukazała zasadność wyposażenia Rzecznika w dodatkowe instrumenty działania (przede wszystkim chodzi o możliwość wstępowania do postępowań przed sądami powszechnymi w sprawach pomiędzy przedsiębiorcami a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych). Prace nad projektem są w toku.

30. Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od sprzedaży detalicznej (druk sejmowy nr 40).

W dniu 29 listopada 2019 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL.

Przedmiotowy projekt dotyczył zawieszenia stosowania podatku od sprzedaży detalicznej o kolejne 6 miesięcy, tj. do dnia 1 lipca 2020 r.

Rzecznik w opinii z dnia 11 grudnia 2019 r. (znak: RMSP-750/2019/WPL) zaopiniował powyższe rozwiązanie negatywnie. Wskazywano tam, iż spodziewane wpływy do budżetu z tytułu tego podatku mogłyby posłużyć na wsparcie dotacją z budżetu państwa Funduszu Ubezpieczeń Społecznych celem zniwelowania kosztów, jakie niosłoby za sobą zniesienie kryterium przychodowego w instytucji Małego ZUS+ (zgodnie z wcześniej już przywoływanymi opiniami Rzecznika).

31. Poselski projekt ustawy zmieniającej ustawę o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 61).

Projekt wpłynął do Sejmu RP 12 grudnia 2019 r. W piśmie z dnia 19 grudnia 2019 r. (znak RMSP-781/2019/WPL), skierowanym do Przewodniczącego Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznik przedstawił swoją opinię do tego projektu. Rzecznik wskazał na postulaty przekazane Ministrowi Klimatu w piśmie (znak RMSP-781/2019/WPL), to znaczy wniosek o wyłączenie mikroprzedsiębiorców, niewytwarzających znacznych ilości odpadów niebezpiecznych, spod obowiązku rejestracji w Bazie danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami i prowadzenia ewidencji odpadów oraz umożliwienie stosowania przez dodatkowe pół roku dotychczasowych metod sporządzania dokumentów ewidencji odpadów, równoległe do elektronicznego systemu BDO.

Prace nad projektem, który komisja zaopiniowała negatywnie, nie zostały zakończone w 2019 r., natomiast część zgłoszonych przez Rzecznika uwag, dotyczących wprowadzenia okresu przejściowego, w ramach którego możliwe byłoby stosowanie dotychczasowych metod sporządzania dokumentów ewidencji odpadów, została zawarta w przyjętej przez Sejm RP ustawie z dnia 9 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

II. Opiniowanie projektów rozporządzeń

1. Projekt Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie kas rejestrujących (Numer z wykazu: 628).

W dniu 14 listopada 2018 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL. Według projektodawcy projekt rozporządzenia m.in. doprecyzowuje niektóre regulacje w zakresie stosowania kas i sposobu prowadzenia ewidencji, przykładowo wprowadzając generalną zasadę, zgodnie z którą podatnicy prowadząc, ewidencję, są zobowiązani do wystawienia i wydania nabywcy bez jego żądania, paragonu fiskalnego zawsze przed przyjęciem należności (w stosunku do ewidencjonowania dokonanej sprzedaży) oraz do udostępniania nabywcy w widocznym miejscu wyświetlacza kasy, w celu umożliwienia weryfikacji podczas transakcji poprawności wprowadzonych przez podatnika do ewidencji towarów lub usług.

Pismem z dnia 30 stycznia 2019 r. Rzecznik zwrócił uwagę na to, że wystawienie i wydanie paragonu przez sprzedawcę przed przyjęciem należności będzie stanowiło utrudnienie w prowadzeniu działalności gospodarczej. Minister Finansów przyjął uwagę

Rzecznika, wprowadzając do projektu rozporządzenia zapis o równoczesnym wystawieniu i wydaniu paragonu przez sprzedawcę wraz z przyjęciem należności.

2. Projekt rozporządzenia Ministra Energii w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru projektów do udzielenia wsparcia ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu (Numer w wykazie prac Ministra Energii: 96.2.18).

W dniu 14 stycznia 2019 r. Minister Energii zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt stanowił wykonanie delegacji ustawowej zawartej w art. 28zg ust. 6 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1344, 1356 i 1629). Pismem z dnia 24 stycznia 2019 r. Rzecznik wniósł uwagi do projektu. Zaznaczył, że projekt rozporządzenia w zakresie wsparcia budowy lub rozbudowy infrastruktury dla dystrybucji lub sprzedaży sprężonego gazu ziemnego (CNG) lub skroplonego gazu ziemnego (LNG), w tym pochodzącego z biometanu, lub wodoru, lub budowy, lub rozbudowy infrastruktury do ładowania pojazdów energią elektryczną, wykorzystywanych w transporcie, promuje wyłącznie duże podmioty, które zdecydują się na budowę stacji w ponad 10 województwach (największa liczba punktów), jak również preferuje spółki transportu publicznego, premiując programy zakupu autobusów elektrycznych i gazowych oraz spółki komunalne.

Odnosząc się do powyższych uwag wnioskodawca, wskazał, że Fundusz Niskoemisyjnego Transportu jest elementem systemu finansowania celów wskazanych m.in. w Planie Rozwoju Elektromobilności w Polsce „Energia do przyszłości”, Krajowych ramach polityki rozwoju infrastruktury paliw alternatywnych oraz w ustawie z dnia 11 stycznia 2018 r. o elektromobilności i paliwach alternatywnych. Wspomniane regulacje służą także implementacji do polskiego porządku prawnego Dyrektywy 2014/94/UE, która zobowiązuje państwa członkowie do stworzenia w pierwszej kolejności infrastruktury bazowej w miastach i na sieci TEN-T, służącej jak największej liczbie potencjalnych użytkowników. Realizacja ww. celów w sposób naturalny jest ułatwiona po stronie dużych podmiotów, które mogą zainwestować w budowę interoperacyjnej infrastruktury w jak największej liczbie lokalizacji. Minister Energii zwrócił także uwagę, że rozporządzenie nie eliminuje z możliwości ubiegania się o wsparcie podmiotów – bez względu na ich wielkość, promuje natomiast te podmioty, które są w stanie, w jak największym stopniu, zrealizować ogólnoeuropejskie cele w zakresie budowy bazowej infrastruktury dla paliw alternatywnych. Mając na uwadze powyższe argumenty Minister Energii, nie uwzględnił uwag Rzecznika MŚP.

W dniu 23 grudnia 2019 r. Minister Aktywów Państwowych, kierujący działem energia, wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych kryteriów wyboru projektów do udzielenia wsparcia ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu (Dz. U. z 2019 r. poz. 2526).

3. Projekt rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie szczegółowych wymagań dla magazynowania odpadów z dnia 17 stycznia 2019 r. (numer z wykazu 464). W dniu 4 lutego 2019 r. Minister Środowiska zamieścił projekt na stronie RCL. W piśmie z dnia 10 kwietnia 2019 r. (znak RMSP-135/2019/WPL), skierowanym do Ministra Środowiska, Rzecznik przedstawił swoją opinię wobec projektu. Wnioskował o odroczenie prac nad projektem, podnosząc, że upoważnienie ustawowe do wydania tego rozporządzenia ma charakter fakultatywny, jak również to, że w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 poz. 1592), na przedsiębiorców już nałożono szereg obowiązków faktycznych i administracyjnoprawnych, kolejne regulacje mogłyby więc stanowić nadmierne obciążenie. W roku 2019 prace nad projektem rozporządzenia nie zostały zakończone.

4. Projekt rozporządzenia Ministrów Infrastruktury oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji zmieniającego rozporządzenie w sprawie znaków i sygnałów drogowych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rządowego Centrum Legislacji: 231).

W dniu 4 lutego 2019 r. Minister Infrastruktury zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt stanowił wykonanie delegacji ustawowej zawartej w art. 7 ust. 2 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. - Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1990, 2244 i 2322 oraz z 2019 r. poz. 53 i 60).

Pismem z dnia 22 maja 2019 r. Rzecznik w nawiązaniu do konsultacji publicznych tego projektu przekazał Ministrowi Infrastruktury postulat organizacji przedsiębiorców dotyczący zmiany legislacyjnej, polegającej na dodaniu do ww. projektu nowego znaku informacyjnego D-26e.

W odpowiedzi na powyższy postulat, pismem z dnia 9 sierpnia 2019 r., znak: DTD-2.4401.200.2019, Minister Infrastruktury wyjaśnił, że obowiązujące przepisy z zakresu znaków i sygnałów drogowych umożliwiają oznakowanie dojazdu do stacji kontroli pojazdów, a zaproponowana przez organizację przedsiębiorców zmiana legislacyjna powieliłaby rozwiązania już istniejące, w związku z czym Ministerstwo, nie widzi uzasadnienia dla tego postulatu.

5. Projekt rozporządzenia Ministra Energii w sprawie warunków udzielania oraz rozliczania wsparcia ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu (Numer w wykazie prac Ministra Energii: 95.2.18).

W dniu 14 lutego 2019 r. Minister Energii zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt stanowił wykonanie delegacji ustawowej zawartej w art. 28zf ust. 5 ustawy z dnia 25 sierpnia 2006 r. o biokomponentach i biopaliwach ciekłych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1344, 1356 i 1629).

Pismem z dnia 27 lutego 2019 r. Rzecznik wniósł uwagi do projektu. Zwrócił uwagę, że projekt rozporządzenia różnicuje limit wsparcia na zakup nowego pojazdu elektrycznego w zależności od tego, czy będzie on służył do wykonywania usług komunalnych (limit kwotowy 150 000 zł), czy też nie. W pozostałych bowiem przypadkach, obejmujących m.in. działalność małych i średnich przedsiębiorców, limit kwotowy wynosić ma 36 000 zł. W ocenie Rzecznika MŚP powyższe zróżnicowanie na niekorzyść małych i średnich przedsiębiorców jest nieuzasadnione i niepożądane, tym bardziej że projektodawca przewiduje limit kwotowy na zakup nowego pojazdu napędzanego gazem ziemnym lub wodorem w wysokości 75 000 zł, a zatem ponad dwukrotnie więcej niż w przypadku zakupu nowego pojazdu elektrycznego na cele niezwiązane z wykonywaniem usług komunalnych.

Odnosząc się do powyższych uwag, wnioskodawca zgodził się uwzględnić uwagi Rzecznika MŚP oraz wskazał, że określone zostaną kwoty wsparcia dla różnych kategorii samochodów bez rozróżniania na samochody komunalne lub nie.

W dniu 23 grudnia 2019 r. Minister Aktywów Państwowych, kierujący działem energia, wydał rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków udzielania oraz sposobu rozliczania wsparcia udzielonego ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu (Dz. U. z 2019 r. poz. 2538).

6. Projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” w ramach poddziałania „Pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (Numer z wykazu: 59).

W dniu 14 marca 2019 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zamieścił projekt na stronie RCL. Według Projektodawcy zmiana rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 25 lipca 2016 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej na operacje typu „Premie na rozpoczęcie działalności

pozarolniczej” w ramach poddziałania „Pomoc na rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich” objętego Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 ma na celu wprowadzenie zmian będących konsekwencją procedowania zmian Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2014-2020, jak również jest wynikiem analizy przepisów w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania, wypłaty oraz zwrotu pomocy finansowej przyznawanej w ramach tego instrumentu, przekazanych przez partnerów społecznych, a także wynikających z wdrażania tego instrumentu wsparcia, zgłaszanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Pismem z 29 marca 2019 r. Rzecznik za nieuzasadnione uznał wykluczenie mikroprzedsiębiorców i małych przedsiębiorców oraz osób fizycznych, które nie są rolnikami lub ich współpracownikami, a zamierzają podjąć działalność gospodarczą, zamieszkując lub posiadając siedzibę na terenie objętym wsparciem, wobec czego zwrócił się o objęcie wsparciem również tych podmiotów.

Zdaniem Projektodawcy, zgodnie z PROW 2014-2020, pomoc w ramach poddziałania 6.2 typ operacji „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” może być przyznana, jeżeli wnioskodawca m.in. jest ubezpieczony na podstawie przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników w pełnym zakresie jako rolnik, małżonek rolnika lub domownik. W ramach PROW 2014-2020 instrumentem wsparcia skierowanym do mieszkańców obszarów wiejskich, którzy nie spełniają z różnych względów warunków przyznania pomocy w ramach poddziałania 6.2 typ operacji „Premie na rozpoczęcie działalności pozarolniczej” (w tym niepodlegających w pełnym zakresie ubezpieczeniu w KRUS) jest poddziałanie 19.2 „Wsparcie na wdrażanie operacji w ramach strategii rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność”, w ramach którego wspierane są operacje mające na celu między innymi wzmocnienie rozwoju przedsiębiorczości na terenach wiejskich. W roku 2019 prace nad projektem nie zakończyły się.

7. Projekty rozporządzeń Ministra Energii w sprawie rejestru systemu zapasów interwencyjnych, wzoru deklaracji składanej przez producentów i handlowców Prezesowi Agencji Rezerw Materiałowych, wzoru sprawozdania o podmiotach zlecających usługi magazynowania, przeładunku, przesyłania lub dystrybucji paliw ciekłych, wzoru sprawozdania o rodzajach i ilości wytworzonych, przywiezionych i wywiezionych paliw ciekłych, a także ich przeznaczeniu oraz wzoru informacji o rodzajach i lokalizacji infrastruktury paliw ciekłych wykorzystywanej do prowadzonej działalności.

Pismem z dnia 4 kwietnia 2019 r., znak: DRO.II.4411.4.2019 IK: 342388, Minister Energii przekazał Rzecznikowi MŚP do zaopiniowania projekty 5 rozporządzeń stanowiących wykonanie delegacji ustawowych art. 13 ust. 5 i 22 ust. 1a ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o zapasach ropy naftowej, produktów naftowych i gazu ziemnego oraz zasadach postępowania w sytuacjach zagrożenia bezpieczeństwa paliwowego państwa i zakłóceń na rynku naftowym (Dz. U. z 2018 r. poz.1323) oraz art. 4ba ust. 6, art. 43d ust. 2 i art. 43e ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2018 r. poz. 755, ze zm.).

Pismem z dnia 17 kwietnia 2019 r. Rzecznik, nie wnosząc bezpośrednio uwag do powyższych projektów, zwrócił jednakowoż uwagę Ministrowi Energii, że stanowiące podstawę prawną wydania trzech z nich, tj. art. 4ba, art. 43d oraz art. 43e ustawy – Prawo energetyczne, są przedmiotem popieranym przez Rzecznika działań Ministra Przedsiębiorczości i Technologii, zmierzających do zmian legislacyjnych w celu zmniejszenia obciążeń administracyjnych, jakie ww. przepisy nakładają na przedsiębiorców, w ramach projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD494; tzw. "ustawa deregulacyjna"). Tym samym Rzecznik zwrócił się do Ministra Energii z wnioskiem o poparcie procedowanych wówczas zmian w ww. przepisach.

Ponadto, Rzecznik wniósł do Ministra Energii o poparcie wnioskowanej przez Rzecznika w ramach projektu ustawy deregulacyjnej zmiany art. 34 ustawy – Prawo energetyczne poprzez doprecyzowanie jego brzmienia w sposób wykluczający stosowaną obecnie przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki praktykę podwójnego nakładania opłat koncesyjnych za ten sam rok prowadzenia działalności koncesjonowanej.

Minister Energii nie odniósł się do ww. apelu Rzecznika.

8. Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Numer z wykazu: 286).

W dniu 31 maja 2019 r. Minister Infrastruktury zamieścił projekt na stronie RCL.

Według Projektodawcy projekt rozporządzenia wdraża do krajowego porządku prawnego art. 8 ust. 1, art. 10 oraz Załącznik II Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/45/UE z dnia 3 kwietnia 2014 r. w sprawie okresowych badań zdatności do ruchu drogowego pojazdów silnikowych i ich przyczep oraz uchylającej dyrektywę 2009/40/WE. Konieczność wydania nowego rozporządzenia wynika z konieczności wprowadzenia nowego rodzaju zaświadczenia o przeprowadzeniu badania technicznego pojazdu.

Wsluchując się w głos przedsiębiorców sygnalizujących konieczność dostosowania się do wprowadzanej zmiany, Rzecznik zwrócił się o wydłużenie terminu wejścia w życie rozporządzenia o przynajmniej 14 dni. Wniosek Rzecznika MŚP został uwzględniony w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 13 września 2019 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (Dz. U z 2019 r. poz. 1787).

9. Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury w sprawie szczegółowych czynności diagnostów związanych z odczytem wskazania drogomierza oraz wysokości opłaty z tym związanej (numer w wykazie prac legislacyjnych Rządowego Centrum Legislacji: 291). W dniu 23 lipca 2019 r. Minister Infrastruktury zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt stanowił wykonanie delegacji ustawowej zawartej w art. 81b ust. 9 ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. – Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1990, z późn. zm.).

Pismem z dnia 14 sierpnia 2019 r. Rzecznik w nawiązaniu do konsultacji publicznych projektu przekazał Ministrowi Infrastruktury uwagi organizacji przedsiębiorców z prośbą o ustosunkowanie się do nich. W odpowiedzi Minister Infrastruktury pismem z dnia 30 września 2019 r., znak: DTD-7.0211.4.2019, wyjaśnił, że w toku konsultacji projektu uległ on zmianom, a większość uwag organizacji przedsiębiorców, przekazanych za pośrednictwem Rzecznika, zostało uwzględnionych. Minister Infrastruktury wydał przedmiotowe rozporządzenie w dniu 29 listopada 2019 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2390).

10. Pismem z dnia 1 sierpnia 2019 r. (znak RMSP-286/2019/WPL), skierowanym do Ministra Środowiska, przedstawił swoje stanowisko do projektu rozporządzenia Ministra Środowiska w sprawie stawki opłaty recyklingowej, wnioskując o wydłużenie *vacatio legis* przynajmniej do 1 stycznia 2020 r. W momencie skierowania opinii projekt nie był jeszcze udostępniony na stronie RCL. Uwaga Rzecznika MŚP nie została uwzględniona w ostatecznym tekście rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 sierpnia 2019 r. w sprawie stawki opłaty recyklingowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1639).

11. Projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniającego rozporządzenie w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych (numer w wykazie prac Rady Ministrów: 64).

W dniu 7 sierpnia 2019 r. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi zamieścił projekt na stronie RCL. Projekt dotyczył wprowadzenia zmian w rozporządzeniu z dnia 23 grudnia 2014 r.

w sprawie znakowania poszczególnych rodzajów środków spożywczych w zakresie oznakowania ziemniaków oferowanych do sprzedaży konsumentowi finalnemu lub zakładom żywienia zbiorowego bez opakowania lub w przypadku pakowania ich w pomieszczeniu sprzedaży na życzenie konsumenta finalnego lub ich pakowania do bezzwłocznej sprzedaży. Rzecznik w opinii z dnia 21 sierpnia 2019 r. zwrócił uwagę na zgłaszane mu podczas posiedzeń Zespołu Roboczego ds. Rzemiosła działającego przy Radzie Przedsiębiorców uwagi dotyczące problemów w oznakowaniu pieczywa sprzedawanego luzem i potrzeby wprowadzenia definicji „pieczywa świeżego” oznaczającego wyroby, w których pomiędzy wyrobieniem ciasta a końcowym wypiekiem nie upłynęło więcej niż 72h oraz niezawierające środków konserwujących (pozostałe produkty powinny zostać oznaczone jako „o przedłużonej wartości” lub „konserwowe”). Podobne rozwiązanie funkcjonuje we Włoszech.

W odpowiedzi z dnia 26 września 2019 r. (znak: PJ.jn.0211.4.2019) wskazano, że opinia ta nie może zostać ujęta w projekcie z uwagi na wykroczenie poza jego przedmiot merytoryczny, ale postulaty te zostaną poddane analizie pod kątem zmian w przedmiotowym rozporządzeniu w przyszłości.

12. Projekt rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wzoru wniosku o wydanie wiążącej informacji stawkowej (numer z wykazu 987).

W dniu 20 sierpnia 2019 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL.

W piśmie z dnia 25 września 2019 r. (znak RMS-516/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Rzecznik przekazał opinie przedstawicieli przedsiębiorców dotyczące tego projektu. Przekazane postulaty zostały uwzględnione w rozporządzeniu Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z dnia 29 października 2019 r. w sprawie wzoru wniosku o wydanie wiążącej informacji stawkowej (Dz. U. z 2019 r. poz. 2109).

13. Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej zmieniającego rozporządzenie w sprawie egzaminu czeladniczego, egzaminu mistrzowskiego oraz egzaminu sprawdzającego, przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych (Numer z wykazu 203).

W dniu 15 października 2019 r. Minister Edukacji Narodowej zamieścił projekt na stronie RCL.

W piśmie z dnia 7 listopada 2019 r. (znak RMSP-630/2019/WPL), skierowanym do Ministra Edukacji Narodowej, Rzecznik przekazał opinie przedstawicieli przedsiębiorców dotyczące tego projektu.

W swojej odpowiedzi z dnia 26 listopada 2019 r. (znak DSKKZ-WKPE.420.4.2018.DG) Minister Edukacji Narodowej poinformował, że zmiany wprowadzone w nowym tekście projektu czynią zadość postulatом przedstawicieli przedsiębiorców.

14. Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie sposobu przekazywania za pomocą środków komunikacji elektronicznej ksiąg podatkowych oraz wymagań technicznych dla informatycznych nośników danych, na których te księgi mogą być zapisane i przekazywane (Numer z wykazu: 24). W dniu 22 listopada 2019 r. Minister Rozwoju zamieścił projekt na stronie RCL. Konsultacje w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP: 2 grudnia – 5 grudnia 2019 r. Odpowiedź – 1.

Według Projektodawcy ustawa o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych daje Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów uprawnienie do prowadzenia postępowań w sprawie nadmiernego opóźniania się ze spełnianiem świadczeń pieniężnych. W ramach tego postępowania Prezes UOKiK może żądać od:

- a) przedsiębiorców w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292);
 - b) podmiotów prowadzących działalność, o której mowa w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców;
 - c) podmiotów, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843);
 - d) osób wykonujące wolny zawód;
 - e) oddziałów i przedstawicielstw przedsiębiorców zagranicznych;
 - f) przedsiębiorców z państw członkowskich Unii Europejskiej, państw członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA) – stron umowy o Europejskim Obszarze Gospodarczym lub Konfederacji Szwajcarskiej
- przekazania całości lub części ksiąg podatkowych oraz dowodów księgowych za pomocą środków komunikacji elektronicznej lub na informatycznych nośnikach danych, w postaci elektronicznej odpowiadającej strukturze logicznej, o której mowa w art. 193a § 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2019 r. poz. 900, ze zm.).

Przekazywanie wyżej wymienionej dokumentacji księgowej odbywa się w formie elektronicznej, aby ułatwić pracę zarówno podmiotom zobowiązanym, jak i UOKiK.

W przypadku rezygnacji z tego typu rozwiązania, podmioty, do których zostanie skierowane żądanie Prezesa UOKiK, będą zobowiązane do przekazania ksiąg i dowodów księgowych w postaci papierowej (art. 13f ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych - Dz. U. z 2019 r. poz. 118 ze zm.) – kopii potwierdzonych za zgodność z oryginałem. Takie rozwiązania generują duże nakłady pracy, których można uniknąć, o ile podmiot zobowiązany do przekazania dysponuje księgami w formie elektronicznej, co obecnie jest powszechnie obowiązującym standardem.

W korespondencji e-mailowej z Biura Rzecznika MŚP z 9 grudnia 2019 r. zaproponowano bardziej precyzyjne sformułowanie § 2 ust. 2 projektowanego rozporządzenia poprzez dopisanie „podpisu osobistego” jako jednej z form opatrywania podpisem ksiąg, względnie „w szczególności podpisem osobistym” po sformułowaniu „kwalifikowany podpis elektroniczny”, jeśli podpis osobisty należy uznać za kwalifikowany podpis elektroniczny.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 6 sierpnia 2010 r. o dowodach osobistych (Dz. U. z 2019 r. poz. 653 ze zm., dalej „u.d.o.”) podpis osobisty to zaawansowany podpis elektroniczny w rozumieniu art. 3 pkt 11 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE, weryfikowany za pomocą certyfikatu podpisu osobistego.

Dowód osobisty oprócz tego, że jest dokumentem stwierdzającym tożsamość i obywatelstwo polskie jego posiadacza, umożliwia także uwierzytelnianie w usługach on-line za pomocą profilu osobistego (art. 10a ust. 3 pkt. 1 u.d.o.), składanie podpisu osobistego (art. 10a ust. 3 pkt 2 u.d.o.) oraz potwierdzanie obecności w określonym czasie i miejscu (art. 10a ust. 3 pkt 3 u.d.o.). Dowód osobisty spełnia także wymogi dla kwalifikowanego urządzenia do składania podpisu elektronicznego określone w załączniku II do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z 23.07.2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylającego dyrektywę 1999/93/WE (art. 10a ust. 4 u.d.o.). Minister Rozwoju pismem z dnia 18 grudnia 2019, znak: DDR-III.0211.2.11.2019, poinformował o zaakceptowaniu ww. uwagi.

III. Opiniowanie projektów aktów prawa miejscowego

W 2019 r. Rzecznik otrzymał do zaopiniowania 46 projektów uchwał rad gminnych i miejskich, z czego zaopiniował 29:

- 1) projekt uchwały Rady Miasta Radomska zmieniającej uchwałę w sprawie określenia stawek podatku od nieruchomości;
- 2) projekt uchwały Rady Miejskiej w Rzgowie w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na rok 2020;
- 3) projekt uchwały Rady Gminy Góra Świętej Małgorzaty w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2020;
- 4) projekt uchwały Rady Miasta Bełchatowa w sprawie wysokości stawek opłaty za zajęcie pasa drogowego dróg gminnych na obszarze Miasta Bełchatowa na cele związane z budową, przebudową, utrzymaniem i ochroną dróg;
- 5) projekt uchwały Rady Gminy Nowe Ostrowy w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości;
- 6) projekt uchwały Rady Gminy Nowe Ostrowy w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych;
- 7) projekt uchwały Rady Gminy Wyry w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na rok 2020;
- 8) projekt uchwały Rady Gminy Wyry w sprawie opłaty targowej w 2020 roku;
- 9) projekt uchwały Rady Gminy Wyry w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportowych w 2020 roku;
- 10) projekt uchwały Rady Miasta Bełchatowa w sprawie określenia wysokości rocznych stawek podatku od nieruchomości;
- 11) projekt uchwały Rady Miejskiej w Błaszczkach w sprawie podatku od nieruchomości dotyczącej stawek obowiązujących w 2020 roku;
- 12) projekt uchwały Rady Gminy Boronów w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości;
- 13) projekt uchwały Rady Gminy Kluki w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości;
- 14) projekt uchwały Rady Gminy Koszęcin w sprawie wysokości stawek podatku od środków transportu na 2020 rok jako podstawa obliczenia podatku od środków transportu na obszarze Gminy Koszęcin na rok 2020;

- 15) projekt uchwały Rady Gminy Koszęcin w sprawie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2020 rok jako podstawa obliczenia podatku od nieruchomości na obszarze Gminy Koszęcin na rok 2020;
- 16) projekt uchwały Rady Gminy Czarnożyły w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości na rok 2020;
- 17) projekt uchwały Rady Miejskiej w Złoczewie w sprawie określenia stawek podatku od środków transportowych ma 2020 rok;
- 18) projekt uchwały Rady Miejskiej w Złoczewie w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2020 rok;
- 19) projekt uchwały Rady Gminy Rzeczyca w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych;
- 20) projekt uchwały Rady Gminy Rzeczyca w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2020 rok;
- 21) projekt uchwały Rady Miejskiej w Przedborzu w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie Miasta i Gminy Przedbórz;
- 22) projekt uchwały Rady Miasta Kutno w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2020 rok;
- 23) projekt uchwały Rady Miasta Kutno w sprawie określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych na 2020 rok;
- 24) projekt uchwały Rady Gminy Lgota Wielka w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości;
- 25) projekt uchwały Rady Miasta Orzesze w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie Miasta Orzesze od 1 stycznia 2020 r.;
- 26) projekt uchwały Rady Gminy Kleszczów w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości;
- 27) projekt uchwały Rady Gminy Czerniewice w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości na terenie Gminy Czerniewice;
- 28) projekt uchwały Rady Gminy Lubochnia w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na rok 2020;
- 29) projekt uchwały Rady Miasta Orzesze w sprawie określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości na terenie Miasta Orzesze od 1 stycznia 2020 r. (po zmianach).

IV. Opiniowanie projektów innych dokumentów

1. Rządowa Strategia Rozwoju Rynku Kapitałowego (SRKK).

Pismem z dnia 6 marca 2019 r. Minister Finansów zaprosił Rzecznika MŚP do zgłaszania uwag do projektu Rządowej Strategii Rozwoju Rynku Kapitałowego (ID212 w Wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów).

Dokumentacja jest dostępna pod adresem: <https://www.gov.pl/web/finanse/strategia-rozwoju-rynku-kapitalowego>

Projekt był konsultowany w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP: 11 marca - 18 marca 2019 r.

Projekt SRRK określał w szczególności: diagnozę sytuacji w odniesieniu do zakresu objętego programowaniem strategicznym, z uwzględnieniem stanu środowiska oraz zróżnicowań przestrzennych i terytorialnych; prognozę trendów rozwojowych w okresie objętym strategią; określenie celów rozwoju, w tym kierunków interwencji, w zakresie objętym strategią wraz z pożądanymi wskaźnikami realizacji. W związku z brzmieniem art. 13 ust 3 przywołanej ustawy dokument SRRK przewidywał:

- do 2020 r. podjęcie działań zmierzających do realizacji celu poprawienia efektywności procedur administracyjnych w zakresie funkcjonowania podmiotów rynku kapitałowego,
- do 2023 r. podjęcie działań skutkujących realizacją pozostałych celów szczegółowych, takich jak zwiększenie skali pozyskiwania kapitału przez polskie przedsiębiorstwa, zwiększenie płynności rynku, zwiększenie efektywności instytucji pośredniczących oraz wzrost poziomu oszczędności prywatnych.

SRRK jest pierwszym szczegółowym planem rozwoju polskiego rynku kapitałowego. Obejmuje ona lata 2019-2023 i jej zamiarem jest istotne podniesienie konkurencyjności polskiego rynku kapitałowego.

W SRRK wskazuje się 60 działań, które powinny zostać podjęte celem przewyciężenia wskazywanych przez podmioty rynku barier i tym samym przyczynienia się do rozwoju polskiego rynku kapitałowego. Pismem z dnia 21 marca 2019 r. Rzecznik skonsultował SRKK. Przyjęto propozycję: przykładowe obszary tematyczne grup roboczych należy poszerzyć o „Małe i Średnie Przedsiębiorstwa”. Uwagi przyjęte co do kierunku: pożądane jest znaczne skrócenie czasu potrzebnego na pozyskanie kapitału i znaczne obniżenie związanych z tym kosztów dla emitentów. Ciekawe jest także założenie zawarte w Strategii, odnoszące się do uproszczenia procesu emisji papierów wartościowych i podniesienia jego efektywności oraz niezbędności reorganizacji w zakresie notowania akcji MŚP w celu podniesienia ich

atrakcyjności. MŚP nadal rzadko pozyskują środki z rynku kapitałowego. Pod rozwagę poddano zaplanowanie mechanizmów, które wprowadzałyby preferencje w zakresie kosztów emisji papierów wartościowych przez małe lub średnie przedsiębiorstwa.

Uwagi przyjęte do wiadomości: Zestawienie wyników badań przeprowadzonych wśród małych i średnich przedsiębiorstw z państw Unii Europejskiej oraz wśród przedsiębiorstw polskich mówi wiele o barierach ich rozwoju. Najbardziej popularnym źródłem finansowania działalności w Polsce są kapitały własne. Najbardziej popularną formą finansowania zewnętrznego są kredyty i pożyczki, przy czym w Strategii zdiagnozowano ich stosunkowo wysoki koszt dla polskich przedsiębiorców w porównaniu z ofertą dostępną dla zagranicznej konkurencji w ich państwach macierzystych. W państwach Unii rozwój MŚP hamują rynki zbytu, w Polsce - dostęp do kapitału.

Podobnie jak w poprzednich latach, w 2015 r. dwie trzecie nakładów inwestycyjnych MŚP było finansowanych środkami własnymi (60,3%), ponad jedna piąta z kredytów i pożyczek krajowych (21,1%), a 7,4% stanowiły środki ze źródeł zagranicznych. Pozostałe źródła finansowania inwestycji miały mniejsze znaczenie.

Sprawnie funkcjonujący rynek kapitałowy może przyczynić się do zapewnienia dodatkowego źródła finansowania także dla małych i średnich przedsiębiorców.

Należy zgodzić się więc ze stwierdzeniami zawartymi w Strategii, że „Rozwinięty rynek kapitałowy jest fundamentalnym komponentem rynku finansowego i nie powinien być postrzegany jako konkurencja dla finansowania bankowego, lecz jako jego uzupełnienie i możliwość zapewnienia przedsiębiorstwom większej dywersyfikacji źródeł finansowania ich działalności. Istotnie, instrumenty rynku kapitałowego są znacznie lepiej przystosowane do finansowania bardziej ryzykownych i innowacyjnych przedsięwzięć. Dywersyfikacja źródeł finansowania powinna przyczynić się do obniżki kosztu pozyskiwania kapitału, zwłaszcza dla małych i średnich przedsiębiorstw. Dzięki sprawnej infrastrukturze rynku kapitałowego i efektywnej sieci działających na nim instytucji pośredniczących, gospodarka może w sposób bardziej efektywny alokować ryzyko i kapitał, co czyni ją potencjalnie bardziej odporną na wstrząsy” oraz „Znaczenie rynków kapitałowych uwidacznia się przede wszystkim w obszarze usług związanych z finansowaniem projektów nowatorskich, długoterminowych i obciążonych ryzykiem zbyt wysokim z punktu widzenia procedur bankowych (...). Rynki kapitałowe jedynie umożliwiają wyszukanie inwestorów zainteresowanych samodzielnym podjęciem ryzyka związanego z udzieleniem finansowania. W efekcie rynki kapitałowe nie tyle zastępują banki, ale umożliwiają inwestycje dodatkowe, których klasyczne banki komercyjne nie byłyby gotowe sfinansować”.

2. Projekt Czarnej Księgi bezprawnych praktyk stosowanych wobec przedsiębiorców transgranicznych i utrudnień w realizacji swobody świadczenia usług.

Pismem z 26 lipca 2019 r. Pani Jadwiga Emilewicz, Minister Przedsiębiorczości i Technologii oraz pismem z dnia 29 lipca 2019 r. Pan Mariusz Ociepa, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii (DSE-I.5132.5.18.2019) poinformowali o rozpoczęciu w Ministerstwie prac związanych z opracowaniem „Czarnej Księgi bezprawnych praktyk stosowanych wobec przedsiębiorców transgranicznych i utrudnień w realizacji swobody świadczenia usług” oraz zwrócili się o opublikowanie stosownej informacji dla przedsiębiorców.

Pismem z dnia 2 września 2019 r. przekazano do Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii uwagi odnośnie utrudniania działalności w Republice Czeskiej przedsiębiorstwu budowlanemu, które oddelegowało do pracy obywateli Ukrainy.

Przypadkowi temu poświęcono 4 rozdział finalnego opracowania Czarnej Księgi – „Nieuznawanie polskich zezwoleń na pracę wydawanych ukraińskim pracownikom polskiego przedsiębiorcy opracowania”.

3. Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia „Strategii Rozwoju Kapitału społecznego (współdziałanie, kultura, kreatywność)”.

Przedstawiony Rzecznikowi MŚP projekt stanowił strategiczny dokument programowy zawierający kompleksową strategię rozwoju szeroko rozumianego sektora kultury.

Rzecznik pismem z dnia 10 września 2019 r. (znak: RMSP-473/2019/WPL) przekazał uwagi do przedmiotowego dokumentu, wskazując na pozytywny charakter deklaracji dotyczącej wspierania innowacyjnych MŚP z sektorów kultury i kreatywnych, zaaprobował plany przyciągnięcia inwestycji z zakresu kultury oraz wsparcia eksportu polskich branż kreatywnych oraz z zainteresowaniem przyjął „Pakiet dla Przemysłów Kreatywnych”, na który składać się ma wprowadzenie m.in. wakacji podatkowych dla firm sektora kreatywnego.

Rozdział VIII. Występowanie do właściwych organów z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów normatywnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej

1. Pismem z dnia 22 stycznia 2019 r. (znak: RMSP 22.01.2019) Rzecznik zwrócił się do Ministra Środowiska z wnioskiem o wprowadzenie zmian w ustawie z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2019 r. poz. 2010 z późn. zm.), polegających na przywróceniu wolnego rynku w zakresie odbioru odpadów komunalnych z nieruchomości niezamieszkałych, na których powstają odpady komunalne (na przykład nieruchomości gdzie prowadzi się działalność gospodarczą).

Następnie sprawa ta była kontynuowana pod znakiem RMSP-153/2019/WPL w trybie opiniowania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu UD 332).

Postulaty Rzecznika zostały ostatecznie uwzględnione w tekście ustawy z dnia 19 lipca 2019 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2019 r. poz. 1579).

2. Pismem z dnia 6 marca 2019 r. (znak: RMSP-97/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów z inicjatywą o podjęcie kompleksowych działań, mających na celu uregulowanie kwestii zaliczania okresu prowadzenia działalności gospodarczej do pracowniczego stażu pracy.

Wskazano, iż w obecnym stanie prawnym brak jest legalnej definicji pojęcia „staż pracy”. Równocześnie szereg ustaw i wewnątrzzakładowych źródeł prawa pracy pomija czas prowadzenia działalności gospodarczej przy uwzględnianiu stażu niezbędnego do uzyskiwania różnego rodzaju benefitów pracowniczych (np. premii jubileuszowych, wysługi lat czy wymiaru urlopu wypoczynkowego). Tego typu stan oceniono negatywnie jako noszący znamiona dyskryminacji przedsiębiorców i zniechęcający do podejmowania działalności gospodarczej.

W odpowiedzi z dnia 2 kwietnia 2019 r. z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (znak: DPR.III.4102.25.2019.EG) omówiono obecną sytuację prawną i faktyczną oraz w konkluzji wskazano, iż tego typu regulacja zwiększyłaby obciążenia finansowe pracodawców, a w przypadku świadczeń o charakterze fakultatywnym, których warunki

określa pracodawca, mogłaby zostać uznana za zbyt daleko idącą ingerencję w sferę prowadzonej przez nich samodzielnej polityki wynagradzania. Wreszcie w przypadku pracodawców będących jednostkami budżetowymi mogłoby to wywołać skutki dla budżetu państwa.

3. Pismem z dnia 6 marca 2019 r. (znak: RMSP-99/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z wnioskiem o podjęcie działań mających na celu zmianę zasad wypłacania przez pracodawców zatrudniających do 10 pracowników wynagrodzenia za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek okoliczności wskazanych w art. 92 § 1 Kodeksu pracy.

W wystąpieniu wskazano, iż obecne ukształtowanie zasad wypłacania tzw. wynagrodzenia chorobowego jest szczególnie nieprzyjazne dla mikroprzedsiębiorców, dla których każda nieobecność pracownika jest związana nie tylko z problemami organizacyjnymi, ale także często ekonomicznymi, co jest niepokojące zwłaszcza w kontekście rosnącej absencji chorobowej.

W odpowiedzi z dnia 3 kwietnia 2019 r. z Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (znak: DUS.III.501.19.2019.JK) wskazano, że nie przewiduje się zmian w przedmiotowym zakresie. Jest to skutkiem specyfiki materii i konieczności poprzedzenia tego typu zmian szczegółowymi analizami uwzględniającymi wszelkie aspekty i zagrożenia. Wspomniano też o sytuacji funduszu chorobowego będącego od lat funduszem deficytowym.

4. Pismem z dnia 19 marca 2019 r. (znak RMSP-107/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o nowelizację art. 7 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 2174 z późn. zm.), w celu podwyższenia limitu wartości materiałów promocyjnych w formie upominków, od którego podlegają one obowiązkowi ewidencji oraz zapłaty podatku VAT.

Rzecznik podniósł, że obecnie obowiązujące limity (10 zł w przy nieprowadzeniu ewidencji oraz 100 zł w zakresie zwolnienia od podatku przy prowadzeniu ewidencji) są jednymi z niższych w całej Unii Europejskiej.

W swojej odpowiedzi z dnia 15 kwietnia 2019 r. (znak PT3.8102.5.2019) Minister Finansów ustosunkował się negatywnie do rzeczonyj propozycji, wskazując, że wiązałyby się ona z negatywnymi skutkami dla budżetu.

5. Pismem z dnia 2 kwietnia 2019 r., skierowanym do Ministerstwa Finansów, Rzecznik zwrócił się o zmianę legislacyjną, polegającą na podniesienie limitu odliczenia, przy zakupie kasy fiskalnej z kwoty 700 zł do kwoty 1.000 zł dla przedsiębiorców wymienionych w art. 145b ust. 1 pkt 1a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2018 r. poz. 2174 ze zm.), ze względu na konieczność wsparcia finansowego dla MŚP, zwłaszcza w początkowym okresie obowiązywania przepisów.

Ustawą z dnia 15 marca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Prawo o miarach wprowadzono system kas rejestrujących on-line. Jako pierwsze obowiązkiem tym zostały objęte mikroprzedsiębiorstwa, małe i średnie przedsiębiorstwa świadczące usługi naprawy pojazdów mechanicznych i motorowerów, w tym naprawy opon, ich zakładania, bieżnikowania i regenerowania, oraz w zakresie wymiany opon lub kół dla pojazdów silnikowych i motorowerów. Przedmiotowe przepisy nie zostały dotychczas zmienione.

6. Pismem z dnia 11 kwietnia 2019 r., (znak RMSP-139/2019/WPL), skierowanym do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz Ministra Przedsiębiorczości i Technologii, Rzecznik przekazał projekt ustawy o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, analogiczny do ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r., poz. 1551).

Projekt przewidywał możliwość umorzenia nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne oraz na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy, z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej, za okres do końca 2018 r. Celem projektu było umożliwienie skorzystania z umorzenia zaległych składek przez tych przedsiębiorców, którzy nie byli w stanie skorzystać z ustawy z 2012 r. lub też, w wyniku zmiany praktyki stosowania przepisów przez organy ZUS po 2012 roku, powstały u nich nowe zaległości w tym okresie.

W odpowiedzi z dnia 6 czerwca 2019 r. (znak DUS.III.078.5.2019.JK) Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej negatywnie odniósł się do wniosku Rzecznika MŚP. To samo zdanie wyraził Minister Przedsiębiorczości i Technologii w odpowiedzi z dnia 8 lipca 2019 r., (znak DDR-III.421.1.2019).

Podczas prac nad rzeczonym projektem Rzecznik zwrócił się pismem z dnia 4 kwietnia 2019 r., (znak RMSP-129/2019/WPL) do Prezesa ZUS z wnioskiem o udzielenie informacji dotyczących zadłużenia przedsiębiorców względem Zakładu oraz stopnia ściągalności ich

zaległych składek z tytułu prowadzenia działalności. Wnioskowane dane zostały przekazane w odpowiedzi z dnia 28 maja 2019 r., (znak 992200/0725/13/2019).

7. Pismem z 5 lipca 2019 r., znak: RMSP-342/2019/WPL, Rzecznik działając na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r., zwrócił się do Ministra Infrastruktury z wnioskiem o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w zakresie zmiany przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1997 r. Prawo o ruchu drogowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1990, ze zm.) poprzez stworzenie możliwości legalnego przejazdu pod załadunek i powrotu z ładunkiem podzielonym w postaci samochodów osobowych autotransporterów o długości 20 metrów.

W odpowiedzi, pismem z dnia 4 września 2019 r., znak: DTD-4.4400.87.201, Minister Infrastruktury poinformował, że zapoznał się szczegółowo z podnoszoną problematyką przewozu samochodów osobowych przy wykorzystaniu autotransporterów o długości 20 m oraz że w przyszłych pracach legislacyjnych zostaną rozważone zmiany przepisów ustawy - Prawo o ruchu drogowym, które umożliwiłyby poprawę efektywności świadczonych usług transportowych i konkurencyjności polskich firm przewozowych względem podmiotów zagranicznych.

Następnie, przy okazji opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz niektórych innych ustaw (numer w wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów: UD515), Rzecznik pismem z dnia 25 września 2019 r. zwrócił się z zapytaniem do Ministra Infrastruktury, czy istnieje możliwość wdrożenia przedmiotowych zmian.

W odpowiedzi Minister Infrastruktury w piśmie z dnia 31 października 2019 r., znak: DTD-2.4401.256.2019, podniósł, iż postulat Rzecznika MŚP dotyczący autotransporterów o długości do 20 metrów wykracza poza zakres projektu ustawy i z tego względu na obecnym etapie prac legislacyjnych nie ma możliwości jego uwzględnienia. Rzecznik będzie podnosił ww. postulat przy okazji kolejnych projektów nowelizacji ustawy – Prawo o ruchu drogowym.

8. Pismem z 16 lipca 2019 r., znak: RMSP-363/2019/WPL, Rzecznik działając na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r., zwrócił się do Prezesa Rady Ministrów o rozważenie możliwości podjęcia działań legislacyjnych w celu stworzenia specjalnego programu rządowego w oparciu o środki zgromadzone np. w Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, umożliwiającego pokrycie należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek do ZUS przez przedsiębiorców poszkodowanych

w ramach tzw. outsourcingu pracowniczego, w okolicznościach opisanych w wystąpieniu pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli z dnia 23 września 2016 r. nr ewid. 172/2016/P/15/111/KPS. W 2019 r. Rzecznik nie otrzymał odpowiedzi na rzezone wystąpienie.

9. Pismem z dnia 25 lipca 2019 r. (znak RMSP-376/2019/WPL), skierowanym do Ministra Środowiska, Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o wydanie objaśnień prawnych lub o zmianę przepisów ustawy z dnia 13 czerwca 2013 r. o gospodarce opakowaniami i odpadami opakowaniowymi (Dz. U. z 2019 r., poz. 542 ze zm.), w zakresie ponoszenia przez franczyzobiorców obowiązków wynikających z tej ustawy z tytułu wprowadzania produktów w opakowaniach.

Rzecznik wskazywał, że to na franczyzodawcy, który, zgodnie z umową franczyzy, nakłada na franczyzobiorcę zobowiązanie sprzedaży produktów w opakowaniach opatrzonych znakiem firmowym franczyzodawcy, powinny spoczywać obowiązki uzyskania wymaganych poziomów odzysku i recyklingu odpadów opakowaniowych, w tym dotyczące opłaty produktowej.

W odpowiedzi z dnia 23 sierpnia 2019 r. (znak DGO-11.021.164.2019.TZ), Minister Środowiska wskazał, że w obecnym stanie prawnym to franczyzobiorca, co do zasady, podlega obowiązkowi uiszczenia opłaty produktowej, jeśli samodzielnie pakuje produkty w opakowania, nawet jeśli na opakowaniach jest umieszczony znak firmowy franczyzodawcy. Minister Środowiska zadeklarował jednak rozważenie możliwości zmiany przepisów w tym zakresie.

10. Pismem z dnia 23 sierpnia 2019 r., (znak: RMSP-443/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Ministra Przedsiębiorczości i Technologii z wnioskiem o podjęcie działań mających na celu skrócenie okresu (z obecnych 60 miesięcy do 12 miesięcy) poprzedzającego możliwość skorzystania z tzw. działalności nieewidencjonowanej.

We wniosku wskazano obecny stan prawny, przepisy intertemporalne wydane do Prawa przedsiębiorców pozwalające na skorzystanie z ww. ulgi osobom fizycznym, o ile w okresie 12 miesięcy przed dniem wejścia w życie Prawa przedsiębiorców nie były wpisane do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej oraz argumenty celowościowe i związane z praktycznym funkcjonowaniem przedsiębiorców, które to uzasadniają skrócenie rzezonego okresu.

W odpowiedzi z Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii z dnia 7 listopada 2019 r. (znak: DDR-III.0212.66.2019) wskazano, iż obecnie nie są prowadzone ani planowane zmiany w tym kierunku. Równocześnie resort będzie zbierał uwagi ze strony przedsiębiorców i innych uczestników obrotu gospodarczego odnośnie przedmiotowej materii (dotychczas nie odnotowano licznych głosów, które wskazywałyby na pilną interwencję legislacyjną na tym odcinku).

11. Pismem z dnia 14 listopada 2019 r. (znak RMSP-657/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Minister Środowiska o zmianę załącznika do Rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 10 listopada 2015 r. w sprawie listy rodzajów odpadów, które osoby fizyczne lub jednostki organizacyjne niebędące przedsiębiorcami mogą poddawać odzyskowi na potrzeby własne, oraz dopuszczalnych metod ich odzysku.

Na liście zawartej w załączniku nie znajdują się zużyte gazety, a jedynie opakowania z papieru i tektury (kod odpadu - 15 01 01) oraz kartony (kod odpadu - ex 20 03 02), ale zgodnie z tym z rozporządzeniem schronisko dla zwierząt nie jest uprawnione do odbioru również takich odpadów i użycia ich do ocieplenia bud dla psów. Dotychczas brak odpowiedzi na pismo z Ministerstwa Klimatu.

12. Pismem z dnia 15 listopada 2019 r. (znak RMSP-668/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o zmianę art. 127 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2018 r. poz. 2174 z późn. zm.), w zakresie wymogu osiągnięcia 400.000 zł obrotu w roku ubiegłym przez sprzedawcę, jako warunku możliwości udzielenia zwrotu podatku VAT podróżnemu.

Formułując powyższy postulat Rzecznik miał na uwadze wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 28 lutego 2018 r., (sygnatura C-307/16), w którym stwierdzono, że przepisy unijne stoją na przeszkodzie przepisom krajowym, wedle których w celu zwrotu podatku VAT od towarów przewożonych w bagażu osobistym podróżnych, sprzedawca będący podatnikiem powinien osiągnąć minimalny pułap obrotów za poprzedni rok podatkowy lub zawrzeć umowę z podmiotem uprawnionym do zwrotu podatku od wartości dodanej podróżnym.

W odpowiedzi z dnia 13 stycznia 2020 r., (znak PT2.8143.3.2020) Minister Finansów poinformował, że rzeczony postulat Rzecznika jest obecnie procedowany w ramach projektu ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o podatku od

towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (numer z wykazu UC 11). Prace nad projektem nie zakończyły się.

13. Pismem z dnia 25 listopada 2019 r., (znak RMSP-695/2019/WPL), skierowanym do Ministra Klimatu, Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o zmianę ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, w celu umożliwienia stosowania przez dodatkowe pół roku dotychczasowych metod sporządzania dokumentów ewidencji odpadów, równoległe do elektronicznego systemu Bazy danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami oraz przedłużenia możliwości sporządzania zbiorczych kart przekazania odpadów. W roku 2019 na powyższe pismo nie została udzielona odpowiedź, natomiast część zgłoszonych w nim postulatów, dotyczących wprowadzenia okresu przejściowego, w ramach którego możliwe byłoby stosowanie dotychczasowych metod sporządzania dokumentów ewidencji odpadów, została zawartych w przyjętej przez Sejm RP ustawie z dnia 9 stycznia 2020 r. o zmianie ustawy o odpadach oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach.

14. Pismem z dnia 29 listopada 2019 r., (znak RMSP-713/2019/WPL), skierowanym do Ministra Klimatu, Rzecznik zwrócił się z wnioskiem o rozciągnięcie na mikroprzedsiębiorców, małych oraz średnich przedsiębiorców, nieprowadzących działalności w zakresie gospodarowania odpadami, wyłączenia z obowiązku wpisu do rejestru oraz prowadzenia ewidencji odpadów, które dotyczy rolników gospodarujących na powierzchni użytków rolnych poniżej 75 ha.

Pismem z dnia 19 grudnia 2019 r., (znak RMSP-781/2019/WPL), Rzecznik zawęził powyższy postulat do mikroprzedsiębiorców, którzy nie wytwarzają w ciągu roku więcej niż 120 kg odpadów niebezpiecznych. Ponadto w piśmie tym Rzecznik ponownie podniósł postulat umożliwienia stosowania dotychczasowych metod sporządzania dokumentów ewidencji odpadów, który był zawarty w piśmie z dnia 25 listopada 2019 r., (znak RMSP-695/2019/WPL). Na powyższe pisma w roku 2019 nie została udzielona odpowiedź.

Rozdział IX. Informacje o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej zgłoszone właściwym organom

1. Pismem z dnia 6 lutego 2019 r., skierowanym do Ministra Finansów, Rzecznik wskazał na problemy i utrudnienia wiążące się z kwestią zwrotu kosztów dla doradców podatkowych wyznaczanych na tymczasowych pełnomocników szczególnych w postępowaniach podatkowych prowadzonych przez samorządowe organy podatkowe.

Interwencja nastąpiła na tle licznych głosów przedsiębiorców będących doradcami podatkowymi w związku z niewypłacaniem przez Skarb Państwa wynagrodzenia doradcom podatkowym działającym jako tymczasowi pełnomocnicy szczególni w postępowaniu podatkowym prowadzonym przez samorządowy organ podatkowy (prezydenta miasta, burmistrza lub wójta).

W odpowiedzi na to wystąpienie, Minister Finansów pismem z 19 sierpnia 2019 r., (SPS.055.1.2019) ustosunkował się do kwestii sposobu określenia organu właściwego do wypłacania z budżetu Skarbu Państwa rzeczonoego wynagrodzenia. Zgodnie z nim samorządowy organ podatkowy obowiązany jest do wydania postanowienia w sprawie kosztów postępowania ponoszonych przez Skarb Państwa, do których zaliczają się również koszty ustanowienia i reprezentacji tymczasowego pełnomocnika szczególnego. Sprawy kosztów postępowania przed samorządowym organem podatkowym zawierają się w dziale finanse publiczne (zgodnie z ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej).

Z uwagi na to, że działem tym kieruje Minister Finansów, należy przyjąć, że do właśnie on jest właściwy do poniesienia wydatku na obciążające Skarb Państwa koszty ustanowienia i działania tymczasowego pełnomocnika szczególnego, ustalone w postanowieniu samorządowego organu podatkowego. Organ ten winien z urzędu przesłać do Ministerstwa Finansów ostateczne postanowienia, które będą stanowić podstawę do wypłacenia odpowiednich kwot adresatowi postanowień wraz z uzyskanymi od niego danymi o rachunku bankowym, na który wypłata ma nastąpić.

W dniu 4 czerwca 2019 r. wpłynął do Sejmu rządowy projekt ustawy - Ordynacja podatkowa (druk nr 3517), która z dniem 1 stycznia 2021 r. miała zastąpić obowiązującą o.p. W projekcie przewidziano rozwiązanie, zgodnie z którym koszty ustanowienia i działania

adwokata, radcy prawnego lub doradcy podatkowego, ustanowionego tymczasowym pełnomocnikiem szczególnym ponosi Skarb Państwa, województwo, powiat lub gmina reprezentowane przez organ podatkowy, który zwracał się o ustanowienie tego pełnomocnika (art. 513 § 2 projektu).

Ustawa nie została uchwalona przez Sejm VIII kadencji.

2. Pismem z dnia 5 marca 2019 r., znak: RMSP-93/2019/WP, skierowanym do Prezesa Rady Ministrów, Rzecznik wskazał na problemy i utrudnienia wiążące się dla przedsiębiorców z niewydolnością urzędów wojewódzkich w zakresie wydawania zezwoleń na pobyt czasowy i pracę dla cudzoziemców, w związku ze znacznym przekraczaniem przez urzędy obowiązujących je terminów na załatwienie sprawy.

Prezes Rady Ministrów przekazał pismo Ministrowi Spraw Wewnętrznych, który w odpowiedzi z dnia 20 maja 2019 r., znak: DAiPM-WSNPA-078-3/2019, udzielił informacji o działaniach podjętych w celu rozwiązania rzeczzonego problemu, to znaczy przede wszystkim o dodatkowych środkach finansowych przeznaczonych na działalność urzędów wojewódzkich w zakresie wydawania zezwoleń na pobyt czasowy i pracę dla cudzoziemców.

Pismem z dnia 27 czerwca 2019 r., znak: RMSP-140/2019/WPL, Rzecznik zawnioskował o doprecyzowanie tych informacji, co nastąpiło w odpowiedzi Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 4 września 2019 r., znak: DAiPM-WSNPA-078-3/2019.

Ponadto Rzecznik pismem z dnia 12 kwietnia 2019 r., znak: RMSP-140/2019/WPL, zwrócił się z wnioskiem do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji o podanie danych dotyczących liczby wniosków o wydanie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę dla cudzoziemców oraz czasu postępowania w tych sprawach, z podziałem na województwa, w 2018 r.

Dane te zostały przekazane Rzecznikowi w odpowiedzi z dnia 20 maja 2019 r., znak: DAiPM-WSNPA-051-5/2019.

3. Pismem z dnia 5 marca 2019 r. (znak RMSP-320/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów i Ministra Sprawiedliwości o opracowanie oraz udostępnienie autoryzowanego i nieodpłatnego oprogramowania umożliwiającego mikro, małym i średnim przedsiębiorcom składanie e-sprawozdań finansowych w celu realizacji obowiązku wynikającego z art. 45 ust. 1g ustawy z dnia z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, względnie, o ile nie udało się tego dokonać w drugiej połowie marca 2019 r., o umożliwienie mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom składania

sprawozdań finansowych także w dotychczasowym formacie. Pismo zostało przekazane również do wiadomości Ministra Cyfryzacji i Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

Interwencja Rzecznika została spowodowana napływającymi informacjami o trudnościach przedsiębiorców przy sporządzaniu e-sprawozdań finansowych ze względu na brak autoryzowanego narzędzia do ich sporządzania oraz trudnościami w składaniu ich do eKRS, mimo prawidłowego ich podpisania podpisami elektronicznymi lub profilem zaufanym ePUAP. W wyniku podjętej interwencji aplikacja e-Sprawozdania Finansowe, przeznaczona dla osób fizycznych zobowiązanych do składania sprawozdań finansowych, została dostosowana do sporządzania sprawozdań finansowych przez wszystkie firmy z sektora MŚP.

Pismem z dnia 5 kwietnia 2019 r. (DR1.5101.61.2019) Minister Finansów poinformował, że poszerzył funkcjonalność bezpłatnej aplikacji e-Sprawozdania Finansowe na wszystkie podmioty sporządzające sprawozdania finansowe zgodnie z załącznikami nr 1, 4, 5, 6 do ustawy o rachunkowości. Aplikacja desktopowa e-sprawozdania finansowe wg otrzymanej informacji umożliwić powinna:

- wprowadzanie danych do sprawozdania finansowego,
- zapisywanie danych sprawozdania finansowego,
- podpisanie pliku sprawozdania finansowego,
- przygotowanie przez podatników PIT i podpisanie wysyłki do Szefa KAS sprawozdania finansowego wraz z dokumentami dodatkowymi, a następnie pobranie UPO.

Minister Cyfryzacji w celu ułatwienia bezpłatnych podpisów dla wszystkich jednostek zainteresowanych podpisaniem sprawozdania finansowego, uruchomił dodatkową usługę na platformie obywatel.gov.pl pn. „Podpisz dokument elektronicznie – wykorzystaj profil zaufany).

W związku z podjęciem działań w celu ułatwienia składania e-sprawozdań finansowych Minister Finansów nie przewidział podjęcia działań legislacyjnych.

Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości w piśmie z dnia 17 czerwca 2019 r. (DIRS-II.071.1.2019) poinformował, że zgodnie z art. 19e ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym udostępni system teleinformatyczny służący do zgłaszania przygotowanych i podpisanych już wcześniej sprawozdań finansowych do repozytorium dokumentów finansowych. System udostępniony na portalu ekrs.ms.gov.pl przyjmuje sprawozdania finansowe sporządzone i podpisane zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości. Wcześniejsze etapy procesu przygotowania sprawozdania finansowego i jego odpowiedniego podpisania oparte są o przepisy prawa

opracowywane przez Ministerstwo Finansów i wykonywane są poza systemami Ministerstwa Sprawiedliwości. Minister Sprawiedliwości nie jest władny, aby przygotować zmiany przepisów ustawy o rachunkowości, nakładających na przedsiębiorców obowiązki sporządzania sprawozdań finansowych w określonej strukturze i formacie. Wskazał także, że problemy uwypuklone przez Rzecznika mogą być zatem rozwiązane wyłącznie przez Ministra Finansów.

4. Pismem z dnia 27 marca 2019 r., (znak RMSP-115/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów i Ministra Sprawiedliwości o odstąpienie od nakładania kar w przypadku opóźnień w sporządzaniu, podpisywaniu oraz składaniu e-sprawozdań finansowych. Pismo zostało przekazane również do wiadomości Ministra Cyfryzacji i Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

W piśmie poruszono problem nowej infrastruktury teleinformatycznej do sporządzania, podpisywania oraz składania e-sprawozdań przez przedsiębiorców oraz potrzebę przeprowadzenia odpowiedniej akcji informacyjnej. Rzecznik zwrócił się o podjęcie szeroko zakrojonej medialnej akcji informacyjnej odnośnie do:

- a) bliskiego terminu sporządzania sprawozdań finansowych,
- b) sposobu ich podpisywania,
- c) miejsca udostępniania narzędzi umożliwiających nieodpłatne składanie e-sprawozdań finansowych.

W 2019 r. przedsiębiorcy w Polsce po raz pierwszy podpisywali elektronicznie sprawozdania finansowe. W związku z tym do Biura Rzecznika spływały informacje, że to rozwiązanie wciąż wymaga przybliżenia zasad w zakresie stosowania nowych narzędzi.

Pismem z dnia 5 kwietnia 2019 r. (DR1.5101.61.2019) Minister Finansów zajął stanowisko, że nie jest możliwe zawieszenie przepisów karnych zawartych w ustawie o rachunkowości, zwłaszcza w art. 77 pkt 2. Niemniej w przypadku ewentualnego wszczęcia postępowania karnego, kwalifikacja niezachowania wymaganej elektronicznej postaci sprawozdań finansowych wymaga każdorazowej, indywidualnej analizy konkretnego przypadku, jak również zbadania wszelkich okoliczności popełnienia czynu (w tym uwzględnienia okoliczności łagodzących).

W piśmie z 18 lipca 2019 r., (DIRS-VII.5301.15214.2019) Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości poinformował, że na stronie Ministerstwa Sprawiedliwości na bieżąco zamieszczane są informacje dotyczące składania sprawozdań finansowych. Funkcjonować ma kontakt z użytkownikami poprzez infolinię oraz

HelpDesk. Przy czym utrzymywany jest stały kontakt z Ministerstwem Finansów oraz Ministerstwem Cyfryzacji w celu uzgodnienia wszelkich pytań i wątpliwości, pojawiających się w zakresie przygotowywania sprawozdań finansowych, a także w celu ewentualnej modyfikacji systemów teleinformatycznych obsługujących ten proces.

5. Pismem z dnia 27 marca 2019 r. (znak RMSP-87/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Ministra Finansów i Ministra Sprawiedliwości o przeprowadzenie akcji informacyjnej odnośnie sporządzania, podpisywania oraz składania e-sprawozdań finansowych.

Pismem z dnia 5 kwietnia 2019 r. (DR1.5101.61.2019) Minister Finansów poinformował, że wszystkie niezbędne informacje o e-sprawozdaniach finansowych znajdują się na utworzonej stronie internetowej podatki.gov.pl/e-sprawozdania-finansowe zaś Minister Cyfryzacji przygotował stronę internetową z informacjami o sposobie podpisywania e-sprawozdań finansowych www.gov.pl/web/cyfryzacja/sprawozdanie-finansowe-bezplatnie-podpiszesz.

6. Pismem z 29 kwietnia 2019 r. (znak RMSP-174/2019/WPL) Rzecznik wniósł do Ministra Sprawiedliwości i Ministra Finansów o wprowadzenie zmian w systemie eKRS polegających na możliwości składania sprawozdań finansowych identyfikowanych numerem NIP oraz o uwzględnianie utrudnień i niedogodności z tym związanych jako okoliczności wyłączających pociągania do odpowiedzialności przedsiębiorców podczas wszelkich postępowań prowadzonych przez nadzorowane organy. Pismo zostało przekazane również do wiadomości Ministra Cyfryzacji i Ministra Przedsiębiorczości i Technologii.

Do Rzecznika napływały informacje, że przedsiębiorcy w dobrej wierze i w oparciu o informacje udostępniane przez agendy rządowe, sporządzali sprawozdania finansowe, identyfikując je numerem NIP, a następnie nie były one przyjmowane przez system eKRS.

W piśmie z dnia 21 czerwca 2019 r. (DIRS-III.024.27.2019) Departament Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości poinformował, że w wersji od 1 września 2019 r. można będzie w schematach tych sprawozdań podać jednocześnie oba te numery, jednakże numer KRS nadal nie będzie w schematach tych elementem obowiązkowym. Wskazane rozwiązanie zostało wdrożone zgodnie z zapowiedzią, co chroni przedsiębiorców przed niemożnością złożenia sprawozdania finansowego w systemie eKRS ze względu na podanie w nim jedynie numeru NIP.

7. W dwóch pismach z dnia 29 kwietnia 2019 r. (znaki RMSP-171/2019/WPL i RMSP-172/2019/WPL), skierowanych do Ministra Finansów, Rzecznik wskazał na problem

niestosowana przez organy administracji skarbowej zasad Prawa przedsiębiorców w ramach postępowań podatkowych.

W pierwszym z tych pism Rzecznik zwrócił się z prośbą o przekazanie danych dotyczących liczby kontroli podatkowych, w tym kontroli podatkowych przeprowadzonych w związku z przeciwdziałaniem popełnieniu przestępstwa lub przestępstwa skarbowego. Odpowiedź na nie została udzielona 23 maja 2019 r., (znak DNK7.0723.8.2019).

Natomiast w drugim piśmie Rzecznik zwrócił się z prośbą o przekazanie instrukcji, zarządzeń lub innych aktów wewnętrznych ministerstwa, skierowanych do organów podatkowych, wskazujących na obowiązek stosowania w postępowaniach podatkowych zasad ogólnych, o których mowa w art. 8-14 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców. Odpowiedź na ten wniosek została udzielona w piśmie z dnia 13 maja 2019 r., (znak DNK2.8790.6.2019).

8. Pismem z 14 maja 2019 r., (znak RMSP-198/2019/WPL), Rzecznik zwrócił się do Ministra Edukacji Narodowej z prośbą o udzielenie informacji, czy MEN rozpoznawał problem braku kierunku zawodowego oraz szkół z obszaru teletechniki i telekomunikacji lub rozważał utworzenie co najmniej kursów przygotowujących do wykonywania zawodu w tym zakresie, które to szkolenia kończyłyby się państwowym lub też zdawanym przez właściwą izbą samorządy zawodowego egzaminem, po którego zdaniu dany specjalista uzyskiwałby uprawnienia do projektowania instalacji teletechnicznych i telekomunikacyjnych lub też uprawnienia do kierowania lub nadzorowania robót teletechnicznych i telekomunikacyjnych.

Sprawa dotyczyła problematyki wyodrębnienia wśród specjalizacji techniczno-budowlanych specjalności instalacyjnej z obszaru teletechniki oraz telekomunikacji, umożliwiającej projektowanie lub kierowanie robotami budowlanymi w tym zakresie – kwestię barier i utrudnień w tym zakresie zasygnalizował Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza działający w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP.

Ponadto pismem z 14 maja 2019 r., znak: RMSP-197/2019/WPL, Rzecznik zwrócił się do Ministra Inwestycji i Rozwoju z prośbą o informację, czy MIiR rozpoznawał problem braku wyodrębnienia wśród specjalizacji techniczno-budowlanych specjalności instalacyjnej z obszaru teletechniki oraz telekomunikacji, umożliwiającej projektowanie lub kierowanie robotami budowlanymi w tym zakresie.

W odpowiedzi z 10 czerwca 2019 r., znak: DSKKZ-WOKZ.4211.23.2019.KG, Ministerstwo Edukacji Narodowej podkreśliło, że zgodnie z klasyfikacją zawodów szkolnictwa

branżowego do branży teleinformatycznej zostały przyporządkowane następujące zawody: monter sieci i urządzeń telekomunikacyjnych, technik informatyk, technik programista, technik szerokopasmowej komunikacji elektronicznej, technik teleinformatyk, technik telekomunikacji oraz technik tyfloinformatyk (zawód wyłącznie dla osób niewidomych i słabowidzących). Ponadto wskazało, że ministrem właściwym dla wyżej wymienionych zawodów jest, co do zasady, Minister Cyfryzacji, a zatem w przypadku złożenia przez tego ministra wniosku o wprowadzenie nowego zawodu związanego z branżą teleinformatyczną do klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego, wniosek ten zostanie zrealizowany.

Z kolei Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju w swojej odpowiedzi z 1 lipca 2019 r., znak: DAB-III.0212.252019.IK, podkreśliło różnicę między pojęciami specjalności oraz specjalizacji w ramach uprawnień budowlanych. Dodatkowo wskazało, że w ramach dotychczasowych prac legislacyjnych związanych z przygotowaniem regulacji w zakresie zawodów architekta oraz inżyniera budownictwa, a także w zakresie przygotowania zawodowego do wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie nie sygnalizowano nieadekwatności specjalności i specjalizacji w ramach uprawnień budowlanych w odniesieniu do potrzeb związanych z realizacją procesu inwestycyjnego w budownictwie. Powyższe wyjaśnienia przekazano wnioskującej organizacji przedsiębiorców.

9. Pismem z dnia 28 maja 2019 r., (znak RMSP-246/2019/WPL), skierowanym do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (do wiadomości także Ministra Edukacji Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) Rzecznik zwrócił się z zapytaniem o podjęte działania mające umożliwić, w obecnym stanie prawnym, zatrudnianie małoletnich obcokrajowców w celu przygotowania zawodowego.

W odpowiedzi z dnia 11 września 2019 r., (znak DRP. VIII.40320.6.1.2019.ES) Minister potwierdził, że w obecnym stanie prawnym istotnie zatrudnienie małoletnich obcokrajowców w celu przygotowania zawodowego może być niemożliwe, jednocześnie zapowiadając rozważenie wprowadzenia zmian prawnych w tym zakresie. W dniu 16 grudnia 2019 r. Rzecznik skierował do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej ponowne pismo w tej sprawie, zwracając się z zapytaniem, jakie prace są obecnie prowadzone przez ministerstwo w tym zakresie. W 2019 roku nie została na nie udzielona odpowiedź.

10. Pismami z 6 czerwca 2019 r. oraz z 14 czerwca 2019 r., znak: RMSP-27/2019/WPL; Rzecznik zwrócił się do Ministra Inwestycji i Rozwoju z prośbą o udzielenie informacji, czy

są rozważane zmiany legislacyjne w zakresie rozszerzenia uprawnień budowlanych mistrzów rzemieślniczych i techników poprzez:

- a) umożliwienie im kierowania robotami budowlanymi w obiektach o kubaturze co najmniej 5000 m³;
- b) projektowania lub kierowania robotami budowlanymi w specjalności architektonicznej w ograniczonym zakresie w odniesieniu do architektury obiektu o kubaturze do 5000 m³ w zabudowie zagrodowej lub na terenie zabudowy zagrodowej;
- c) projektowania lub kierowania robotami budowlanymi w specjalności konstrukcyjno-budowlanej w ograniczonym zakresie w odniesieniu do konstrukcji obiektu o kubaturze do 5000 m³.

Na potrzebę powyższych zmian, z uwagi na bariery i utrudnienia w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP z nimi związane, zasygnalizował Rzecznikowi Związek Rzemiosła Polskiego działający w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku, wskazując m.in., że podniesienie progu kubatury obiektów budowlanych umożliwiłoby mistrzom rzemieślniczym i technikom kierowanie robotami budowlanymi w większych obiektach, co pozytywnie wpłynęłoby na rynek, na którym zdaniem Związku Rzemiosła Polskiego odczuwane są braki specjalistów z odpowiednimi uprawnieniami.

W odpowiedzi z 25 września 2019 r., znak: DAB-III.0212.26.2019.JK, Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju wskazał, że zwrócił się w powyższej kwestii o opinię do Izby Architektów Rzeczypospolitej Polskiej, która w swoim stanowisku podkreśliła wagę jakości świadczonych usług i kwestię liczby architektów funkcjonujących na rynku oraz do Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa, która nie wyraziła merytorycznego stanowiska w sprawie.

Ponadto Ministerstwo Finansów, Inwestycji i Rozwoju wskazało, że nie są prowadzone działania legislacyjne mające na celu zwiększenie zakresu uprawnień budowlanych dla mistrzów rzemiosła i techników.

11. Pismem z 18 czerwca 2019 r., (znak RMSP-174/2019/WPL) Rzecznik poinformował Dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rejestrów Sądowych Ministerstwa Sprawiedliwości, że do Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców nadal napływają informacje od przedsiębiorców o trudnościach napotykanym przy składaniu do systemu eKRS sprawozdań finansowych, nawet tych sporządzonych zgodnie z obowiązującymi przepisami i dostępnymi instrukcjami urzędowymi załączając kopię pisma Departamentu Poboru Podatków Krajowej Izby Skarbowej z dnia 7 czerwca 2019 r.

W związku z powyższą korespondencją i postulatami przedsiębiorców Rzecznik powołał Zespół Roboczy ds. e-sprawozdań finansowych. Do jego prac zostali zaproszeni przedstawiciele wyznaczeni przez Ministra Sprawiedliwości, Ministra Finansów i Ministra Cyfryzacji. Zaproszenia zostały przyjęte i pierwsze spotkanie Zespołu odbyło się w dniu 23 września 2019 r.

12. Pismem z 18 czerwca 2019 r., znak: RMSP-306/2019/WPL, z uwagi na dostrzeżone bariery i utrudnienia w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP, na wniosek przedsiębiorcy, Rzecznik zwrócił się do Ministra Inwestycji i Rozwoju z prośbą o ustosunkowanie się do problematyki legalności montażu przez polskie przedsiębiorstwa branży wentylacyjnej systemów wentylacji wykonanych z materiałów niemetalowych po 30 czerwca 2019 r. w związku z rozporządzeniem Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 13 czerwca 2018 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1233).

W odpowiedzi z 19 lipca 2019 r., znak: DAB-VIII.4120.42.2019.LR, Minister Inwestycji i Rozwoju wskazał, że w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym, w załączniku nr 1 wskazana została grupa wyrobów „Wyroby do wentylacji i klimatyzacji”, dla której z uwagi na liczne głosy przedsiębiorców z branży, przeniesiono obowiązek sporządzania krajowych deklaracji właściwości użytkowych (znakowania znakiem budowlanym B) z 30 czerwca 2019 r. na 31 grudnia 2020 r, zapewniając odpowiedni okres czasu na dostosowanie się do wymogów zawartych w obowiązujących przepisach prawa. Powyższe wyjaśnienia zostały przekazane wnioskodawcy.

13. Pismem z 18 czerwca 2019 r., znak: RMSP-72/2019/WPL, z uwagi na dostrzeżone bariery i utrudnienia w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP, na wniosek przedsiębiorcy, Rzecznik wystąpił do Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej z prośbą o stanowisko w zakresie ujęcia autonomicznych czujek tlenku węgla w lp. 10 załącznika nr 1 do rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 r. w sprawie sposobu deklarowania właściwości użytkowych wyrobów budowlanych oraz sposobu znakowania ich znakiem budowlanym (Dz.U. z 2016 r. poz. 1966). Kwestia problematyczna dotyczyła zaliczenia autonomicznych czujek tlenku

węgla do stałych urządzeń przeciwpożarowych, a poprzez to do grupy wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych oraz możliwości stosowania autonomicznych czujek tlenku węgla jako wyrobów budowlanych, które wprawdzie zostały legalnie wprowadzone od obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie członkowskim EFTA, lecz nie są uznawane tam za wyroby budowlane.

W odpowiedzi z 25 września 2019 r., znak: BZ-III-0739/22-2/19, Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej poinformował, że nie jest autorem wymagania, określonego w lp. 10 ww. załącznika, stanowiącego, że „autonomiczne czujki tlenku węgla” zamierzone „do zastosowania w obiektach budowlanych”, podlegają ocenie i weryfikacji stałości właściwości użytkowych zgodnie z krajowym system 1. Skutkuje to tym, że nie jest możliwym przedstawienie jednoznacznych przesłanek, które zdecydowały o zaliczeniu autonomicznych czujek tlenku węgla w grupie wyrobów „10 Stałe urządzenia przeciwpożarowe (wyroby do wykrywania i sygnalizacji pożaru, wyroby do kontroli rozprzestrzeniania ciepła i dymu oraz tłumienia wybuchu, systemy ewakuacji)”.

Ponadto w opinii Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej włączenie autonomicznych czujek tlenku węgla do krajowego systemu oceny i weryfikacji stałości właściwości użytkowych wyrobów budowlanych w sposób istotny wpływa na poprawę bezpieczeństwa użytkowników wykorzystujących te wyroby na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz prowadzi do ujednoczenia przepisów w przedmiotowym obszarze. Na koniec przekazał informację, że organem właściwym do udzielania wykładni autentycznej w zakresie wymagań Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r., ustanawiającym zharmonizowane warunki wprowadzenia do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającym dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz .Urz. UE. z 2011 Nr 88 str. 5, dalej: „Rozporządzenie nr 305/2011”), jest Minister Inwestycji i Rozwoju, a w sprawach dotyczących wyrobów budowlanych wprowadzonych do obrotu lub udostępnianych na rynku krajowym jest Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

Pismem z 10 października 2019 r., (znak RMSP-72/2019/WPL), Rzecznik wystąpił do Głównego Inspektora Nadzoru Budowlanego z prośbą o udzielenie wyjaśnień i informacji odnośnie możliwości stosowania autonomicznych czujek tlenku węgla jako wyrobów budowlanych, które wprawdzie zostały legalnie wprowadzone od obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w państwie członkowskim EFTA, lecz nie są uznawane tam za wyroby budowlane.

W odpowiedzi z 5 listopada 2019 r., (znak DWB.4131.159.2019), Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego wskazał, że autonomiczne czujki tlenu węgla nie są objęte europejskim systemem wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku wyrobów budowlanych (z deklaracją właściwości użytkowych i oznakowaniem CE), gdyż norma zharmonizowana w rozumieniu rozporządzenia nr 305/2011 nie została dla nich opracowana. W odniesieniu do wyrobów budowlanych niepodlegających rzeczonemu rozporządzeniu, co do zasady stosuje się wymagania krajowego systemu wprowadzania do obrotu lub udostępniania na rynku krajowym wyrobów budowlanych, w tym dotyczące sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych i umieszczenia znaku budowlanego – jeżeli wyroby te są wprowadzane do obrotu na terytorium Polski oraz zasadę wzajemnego uznawania – jeżeli wyroby te zostały legalnie wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim i następnie są udostępniane na polskim rynku krajowym. Zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania państwo członkowskie nie może zakazać sprzedaży na swoim terytorium produktów, które zostały wprowadzone legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, nawet jeśli te produkty zostały wytworzone zgodnie z przepisami technicznymi innymi niż przepisy, które dotyczą produktów krajowych. Wobec takich wyrobów nie stosuje się wymagań dotyczących sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych i znakowania ich znakiem budowlanym, który to obowiązek po 31 grudnia 2020 r. obejmie polskich producentów autonomicznych czujek tlenu węgla spełniających kryteria definicji wyrobu budowlanego, a nie będzie obejmował legalnie wprowadzonych do obrotu w jednym z państw członkowskich UE lub EFTA oraz Turcji.

Pismem z 10 października 2019 r., znak: RMSP-72/2019/WPL, Rzecznik wystąpił również do Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju z prośbą o udzielenie wyjaśnień i informacji odnośnie przesłanek zaliczenia autonomicznych czujek tlenu węgla do stałych urządzeń przeciwpożarowych (wyroby do wykrywania i sygnalizacji pożaru, wyroby do kontroli rozprzestrzeniania ciepła i dymu oraz tłumienia wybuchu, systemu ewakuacyjne), a poprzez to do grupy wyrobów budowlanych objętych obowiązkiem sporządzania krajowej deklaracji właściwości użytkowych na podstawie pkt 10 załącznika nr 1 wspomnianego powyższej rozporządzenia, mimo tego, że w Załączniku nr IV pt. „GRUPY WYROBÓW I WYMAGANIA DOTYCZĄCE JEDNOSTEK DS. OCENY TECHNICZNEJ” Rozporządzenia nr 305/2011., ustanawiającym zharmonizowane warunki wprowadzenia do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającym dyrektywę Rady 89/106/EWG, nie ujęto autonomicznych czujek tlenu węgla w grupie stałych urządzeń przeciwpożarowych.

W odpowiedzi z 9 grudnia 2019 r., (znak DAB-VIII.070.1.2019), Ministerstwo Rozwoju podkreśliło, że objęcie autonomicznych czujek tlenu węgla jako wyrobu budowlanego obowiązkiem sporządzenia krajowej deklaracji właściwości należy uznać za w pełni uzasadnione. Podzieliło poza tym stanowisko Komendanta Głównego Państwowej Straży Pożarnej w zakresie poprawy bezpieczeństwa pożarowego.

Powyżej przedstawione stanowiska organów zostały przedłożone wnioskującemu przedsiębiorcy.

14. Pismem z 24 czerwca 2019 r., (znak RMSP-226/2019/WPL), Rzecznik zwrócił uwagę Ministrowi Energii na wciąż podnoszony przez przedsiębiorców problem związany ze wzrostem cen energii elektrycznej dla odbiorców będących małymi i średnimi przedsiębiorcami.

W odpowiedzi na powyższą informację o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP, Minister Energii w piśmie z 24 czerwca 2019 r., (znak DE.VII.055.1.2019), poinformował Rzecznika, że w Ministerstwie Energii od listopada 2018 r. trwają intensywne prace mające na celu ochronę odbiorców końcowych przed wzrostem cen energii elektrycznej. Minister wskazał na szereg działań legislacyjnych podjętych w tym celu, a także poinformował o dotychczas uzyskanych rezultatach. Ponadto, Minister Energii potwierdził, że obietnica dotycząca braku podwyżek cen energii elektrycznej w 2019 r. zostanie zrealizowana, a w drugim półroczu 2019 r. wsparciem objętych zostało 98% odbiorców końcowych.

15. Pismem z 5 lipca 2019 r., znak: RMSP-341/2019/WPL, Rzecznik poinformował Rzecznika Finansowego o przekazanych przez organizację przedsiębiorców dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP związanych z nieprawidłowościami i nadużyciami ze strony zakładów ubezpieczeń w zakresie likwidacji szkód komunikacyjnych i rozliczania kosztów powypadkowych napraw pojazdów, z jednoczesną prośbą o przeanalizowanie przedstawionego w niej zagadnienia problemowego oraz rozważenie podjęcia czynności zmierzających do zaprzestania stosowania przez te podmioty rynku finansowego niekorzystnych praktyk dla klientów, wśród których znajdują się również przedsiębiorcy z sektora MŚP.

W odpowiedzi na powyższą informację o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP, Rzecznik Finansowy w piśmie z 14 sierpnia 2019 r., (znak RF/171/MKO/19), przekazał do wiadomości Rzecznika MŚP

skierowaną do właściwej organizacji przedsiębiorców odpowiedź, w której potwierdził obowiązki zakładów ubezpieczeń w zakresie likwidacji szkód komunikacyjnych i rozliczania kosztów powypadkowych napraw pojazdów z jednoczesnym zapewnieniem o podejmowanych działaniach kontrolnych mających na celu wyegzekwowanie ich wypełniania, w tym o nałożonych karach pieniężnych.

Tym niemniej, w dalszym ciągu do Rzecznika MŚP napływały informacje o ww. nieprawidłowościach. Przedsiębiorcy oraz reprezentujący ich organizacje wskazywały, że zakłady ubezpieczeń często nie respektują obowiązujących regulacji w tym zakresie z uwagi na fakt, że postępowania sądowe w sprawach im wytaczanych przez pokrzywdzonych przedsiębiorców są nieefektywne i długotrwałe.

W związku z powyższym, pismem z dnia 8 listopada 2019 r., znak: RMSP-659/2019/WPL, Rzecznik ponownie zwrócił się do Rzecznika Finansowego z informacją o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP związanych z nieprawidłowościami i nadużyciami ze strony zakładów ubezpieczeń w zakresie likwidacji szkód komunikacyjnych i rozliczania kosztów powypadkowych napraw pojazdów.

W odpowiedzi pismem z 26 listopada 2019 r., (znak RF/270/MKO/19), Rzecznik Finansowy wyjaśnił, że w swoich bieżących działaniach analizuje przypadki nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie oraz podejmuje działania zarówno w indywidualnych sprawach (postępowania skargowego), jak również działania systemowe (wpływ na uczestników rynku, spotkania, konferencje, tworzenie raportów, kontakty z mediami branżowymi). Rzecznik Finansowy wskazał również na możliwość udzielenia pomocy klientom podmiotu rynku finansowego na etapie sporu sądowego.

16. Pismem z 5 lipca 2019 r., (znak RMSP-343/2019/WPL), Rzecznik poinformował Ministra Energii o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP związanych z niekorzystnym stosowaniem przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne (Dz. U. z 2019 r. poz. 755, ze zm.), ustawy z dnia 20 lutego 2015 r. o odnawialnych źródłach energii (Dz. U. z 2018 r. poz. 2389, ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Gospodarki z dnia 4 maja 2007 r. w sprawie szczegółowych warunków funkcjonowania systemu elektroenergetycznego (Dz. U. 2007 r. Nr 93, poz. 623, ze zm.) przez operatorów systemów dystrybucyjnych i Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki. Jednocześnie Rzecznik zwrócił się o opinię, czy w ocenie Ministra Energii zasadne są zmiany legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

Z uwagi na nieudzielenie odpowiedzi na powyższe zawiadomienie, pismem z 20 grudnia 2019 r., (znak RMSP-343/2019/WPL), Rzecznik wystąpił do Ministra Aktywów Państwowych, z uwagi na fakt przejęcia przez niego kompetencji Ministra Energii, z ponowną prośbą o udzielenie odpowiedzi. W roku 2019 odpowiedź na to pismo nie została udzielona.

17. Pismem z 11 lipca 2019 r. (znak RMSP-351/2019/WPL), skierowanym do Wojewody Dolnośląskiego, Rzecznik wskazał na liczne skargi przedsiębiorców w związku ze znacznym przekraczaniem przez Dolnośląski Urząd Wojewódzki terminów na załatwienie sprawy w zakresie wydawania zezwoleń na pobyt czasowy i pracę dla cudzoziemców, zwracając się z prośbą o wskazanie powodu przewlekłości działania.

W odpowiedzi z 7 sierpnia 2019 r. (znak SOC-LPI.610.1.2019), Wojewoda Dolnośląski wskazał, że niedotrzymywanie przez Urząd Wojewódzki terminów na załatwienie sprawy jest wynikiem ogromnej liczby wniosków składanych przez cudzoziemców w Dolnośląskim Urzędzie Wojewódzkim, zapewniając, że urząd podejmuje wszelkie możliwe starania, by problemowi temu zaradzić, uwzględniając możliwości kadrowe i techniczne Urzędu, w tym skutecznie i systematycznie zwiększając zatrudnienie pracowników Urzędu zajmujących się sprawami cudzoziemców.

18. Pismem z 12 lipca 2019 r., znak: RMSP-355/2019/WPL, skierowanym do Ministra Finansów Rzecznik poinformował o skardze przedsiębiorcy na rażąco wygórowane w jego ocenie i nieadekwatne do kosztów prowadzenia rejestru instytucji pożyczkowych stawki opłat przewidzianych w przepisach ustawy z dnia 12 maja 2011 r. o kredycie konsumenckim (Dz. U. z 2019 r. poz. 1083). Jednocześnie Rzecznik zwrócił się o opinię, czy w ocenie Ministra Finansów zasadne są zmiany legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

Zgodnie z kwestionowanymi przepisami wpis do rejestru instytucji pożyczkowych oraz wnioski o zmianę wpisu lub wykreślenie z rejestru podlega opłacie odpowiednio 600 zł i 200 zł. Jednakże w odpowiedzi z 11 października 2019 r., (znak FN 1.706.37.2019.0LT), Minister Finansów nie podzielił zastrzeżeń odnośnie kwestionowanych stawek opłat, argumentując to koniecznością podjęcia szeregu czynności umożliwiających ocenę przez organ, czy dany podmiot spełnia ustawowe warunki dla jego wpisu odpowiednio do rejestru instytucji pożyczkowych lub rejestru pośredników kredytowych. Jednocześnie Minister Finansów zaznaczył, że na dzień udzielania odpowiedzi nie posiadał szczegółowych, bieżących informacji na temat aktualnych kosztów prowadzenia rejestru instytucji

pożyczkowych i pośredników kredytowych, których udostępnienie leży w gestii Komisji Nadzoru Finansowego jako organu prowadzącego przedmiotowe rejestry. W roku 2019 sprawa nie została zakończona.

19. Pismem z 15 lipca 2019 r., (znak RMSP-368/2019/WPL), mając na uwadze postulaty przedsiębiorców z branży produkującej przepływomierze oraz dostrzegając istotną barierę w wykonywaniu działalności gospodarczej w związku z przepisami ustawy z dnia 20 lipca 2017 r. - Prawo wodne (Dz.U. z 2018 r. poz. 648, dalej „Prawo wodne”), nakładającymi na przedsiębiorców obowiązek uzyskiwania certyfikacji przyrządów pomiarowych, Rzecznik wystąpił do:

a) Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii z prośbą o informację w zakresie współpracy MPiT z Ministerstwem Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie nowelizacji Prawa wodnego pod kątem rezygnacji z objęcia prawną kontrolą metrologiczną przyrządów pomiarowych, o których mowa w art. 303 ust. 3 Prawa wodnego (pismo z 15 lipca 2019 r., znak RMSP-368/2019/WPL);

b) Ministerstwa Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z prośbą m.in. o ustosunkowanie się do wspomnianego powyżej postulatu nowelizacji Prawa wodnego oraz przekazanie informacji, czy zakończona została analiza finansowo-ekonomiczna dotycząca wprowadzenia przyrządów pomiarowych do prawnej kontroli metrologicznej.

W odpowiedzi z 24 lipca 2019 r. MPiT poinformował, że Pani Minister Jadwiga Emilewicz pismem z 16 lipca 2019 r., znak: DOT-IV.0211.5.2019/KK/2, zwróciła się do Wicepremiera i Przewodniczącego SKRM Pana Jacka Sasina z wnioskiem o rozpatrzenie i rozstrzygnięcie przedmiotowej sprawy podczas jednego z najbliższych posiedzeń SKRM.

Ministerstwo Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej pismem z 23 sierpnia 2019 r., znak: DGWiZS.WLO.0212.21.2019.EJG, poinformowało, że Główny Urząd Miar opracował analizę finansowo-ekonomiczną, która została wykorzystana do stworzenia koncepcji zmian Prawa wodnego, polegających m.in. na rezygnacji z obowiązku objęcia prawną kontrolą metrologiczną przyrządów pomiarowych służących do pomiaru ilości wód powierzchniowych lub podziemnych oraz ilości lub temperatury odprowadzanych ścieków.

W rezultacie 8 sierpnia 2019 r. podczas posiedzenia sejmowej Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej zgłoszono i przyjęto poprawki do projektu ustawy o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw, zgodnie z którymi zarekomendowano Sejmowi uchylene art. 303 ust. 3 oraz wydłużenie terminu wejścia w życie wymogu stosowania przyrządów pomiarowych, o którym mowa w art. 36, do dnia 1 stycznia 2027 r.

Na posiedzeniu 11 września 2019 r. Sejm uchwalił ustawę o zmianie ustawy Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw zgodnie z powyższymi rekomendacjami Komisji Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej.

Ustawa została opublikowana w Dzienniku Ustaw RP z 2019 r. pod pozycją 2170 oraz weszła w życie 23 listopada 2019 r.

20. Pismem z dnia 19 lipca 2019 r., (znak RMSP-320/2019/WPL) Rzecznik wniósł o udostępnienie listy odpowiedzi na najczęściej zadawane pytania w zakresie składania e-sprawozdań finansowych na portalu internetowym podatki.gov.pl uznał za działanie zasługujące na poparcie. Niezbędne jest przesądzenie czy podpis kwalifikowany zgodny z algorytmem XAdES-BES w wersji Enveloped to podpis zewnętrzny ze znacznikiem czasu (plik podpisu w osobnym pliku), czy jest to podpis wewnętrzny bez znacznika czasu tj. czy podpisany dokument ma być jednym plikiem. Przedsiębiorcy zgłaszają wątpliwości, w jaki sposób należy podpisać plik xml sprawozdania finansowego podpisem kwalifikowanym zgodnie z algorytmem XAdES-BES w wersji Enveloped. W wyniku podejmowanych interwencji Ministerstwo Finansów wyjaśniło na stronie internetowej w odpowiedzi na pytanie 54 „Jakie warunki powinien spełniać podpis kwalifikowany użyty do podpisania sprawozdania finansowego?”:

„Sprawozdanie finansowe może być podpisane kwalifikowanym podpisem elektronicznym zgodnym z Rozporządzeniem eIDAS, w formacie XAdES, co oznacza, że plik zawierający sprawozdanie finansowe może być podpisany podpisami w formacie XAdES zarówno wewnętrznym – otaczającym (enveloped) i otaczanym (enveloping), jak również zewnętrznym (detached). Lista kwalifikowanych dostawców usług zaufania udostępniona przez Komisję Europejską”.

Komunikat: www.podatki.gov.pl/e-sprawozdania-finansowe/pytania-i-odpowiedzi/

21. Pismem z 9 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-409/2019/WPL) Rzecznik zwrócił się do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o:

- Stanowisko czy obecne brzmienie art. 47 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi umożliwia mikroprzedsiębiorcom, małym i średnim przedsiębiorcom realizację zasady „jednego okienka” polegającej na tym, że przedsiębiorca korzystający z utworów lub przedmiotów praw pokrewnych na danym polu eksploatacji wywiązuje się ze swojego obowiązku,

- poprzez zawarcie umowy i wniesienia opłaty za korzystanie z przedmiotowych praw z jedną organizacją zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi (dalej: „ozz”) na danym polu eksploatacji,
- szeroko zakrojoną akcję informacyjną dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, który ozz jest uprawniony do zawierania umów i inkasa, w szczególności na polu eksploatacji „publiczne odtwarzanie” w imieniu wszystkich ozz zarządzających zarówno prawami autorskimi lub przedmiotami praw pokrewnych,
- przesłanie listy porozumień zawartych przez ozz, określonych w art. 47 ust. 2 i 4 ustawy o zbiorowym zarządzaniu, zwłaszcza porozumień odnośnie ozz zarządzających prawami na polu eksploatacji „reemisja”.

Konieczność wystosowania pisma wynikało z tego, że Zespół Roboczy ds. Opłat za korzystanie z praw autorskich oraz wynagrodzeń nadawców programów audiowizualnych Rady Przedsiębiorców działającej przy Rzeczniku zwrócił uwagę na nadmierne i nieuzasadnione uprzywilejowanie organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi (dalej: „ozz”) w relacjach z przedsiębiorcami z sektora MŚP. Ozz w założeniu miały chronić twórców w relacjach z korporacjami wykorzystującymi prawa autorskie i pokrewne, jednakże wobec przedsiębiorstw z sektora MŚP występują z pozycji monopolisty, żądając wielokrotnie opłat za korzystanie z tych samych utworów i praw pokrewnych.

Jak przekazują przedsiębiorcy nawet na tym samym polu eksploatacji. Zachodzi przy tym uzasadnione podejrzenie nieprzestrzegania przez organizacje zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi (dalej: „ozz”) licznych przepisów i obowiązków wynikających z ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi. Obecny system pobierania opłat przez ozz jest obiektywnie nieprzejrzysty, a przepisy niejednoznaczne lub nieegzekwowane wobec ozz-ów. Prowadzi to do sytuacji, że przedsiębiorca nie jest w stanie zorientować się, czy wniósł należne opłaty i zaplanować budżetu na ten cel.

W odpowiedzi Departament Własności Intelektualnej i Mediów Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego pismem z 29 października 2019 r. (DWIM-WA.024.96.2019.JB) przedstawił stanowisko, w którym podniósł, że w art. 47 ustawy nie wprowadzono pełnej zasady „jednego okienka” przy poborze opłat za korzystanie z praw autorskich i praw pokrewnych przez ozz, działające na tym samym polu eksploatacji. Jest ona wprowadzona jedynie na polu eksploatacji „publiczne odtwarzanie” w przypadku, gdy wynagrodzenie za odtwarzanie wynika z zatwierdzonej przez Komisję Prawa Autorskiego tabeli wynagrodzeń.

Wniosek o przeprowadzenie stosownej akcji informacyjnej uznano za przedwczesny. Poinformowano, że Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego nie dysponuje listą porozumień zawartych przez ozz, określonych w art. 47 ust. 2 i 4 ustawy o zbiorowym zarządzaniu, zwłaszcza porozumień odnośnie ozz zarządzających prawami na polu eksploatacji „reemisja”.

22. Pismem z 14 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-418/2019/WPL), Rzecznik poinformował Ministra Finansów o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP związanych z nieprawidłowym funkcjonowaniem Systemu Śledzenia Wyrobów Tytoniowych (Track & Trace). W ocenie Rzecznika przedsiębiorcy, którzy dokonali czynności zeskanowania (rejestracji) odpowiedniego kodu z opakowania jednostkowego wyrobów tytoniowych nie powinni podlegać sankcji określonej w art. 12c pkt 7 ustawy z dnia 9 listopada 1995 r. o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1446, ze zm.) w sytuacji wystąpienia problemów technicznych od nich niezależnych, a wynikających z nieprawidłowości w funkcjonowaniu systemu „Track & Trace”. Ponadto, Rzecznik zawniósł w tym piśmie, aby Minister Finansów potwierdził prawidłowość tego stanowiska. W roku 2019 odpowiedź na to pismo nie została udzielona.

23. Pismem z 21 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-438/2019/WPL), Rzecznik poinformował Ministra Finansów o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP związanych z niemożnością pełnego rozliczenia przez organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą podatku naliczonego przy zakupach towarów i usług. Jednocześnie Rzecznik zwrócił się o opinię, czy w ocenie Ministra Finansów zasadne są zmiany legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

W odpowiedzi na powyższe zgłoszenie, Minister Finansów w piśmie z 25 października 2019 r., (znak PT3.8102.18.2019.GQKQ.445), potwierdził, że zgodnie z obowiązującymi przepisami organizacje pozarządowe prowadzące działalność gospodarczą nie mają prawa do odliczenia w całości podatku naliczonego przy zakupach towarów i usług. Jednocześnie Minister Finansów poinformował Rzecznika, że powyższe regulacje stanowią implementację przepisów unijnych i z uwagi na obowiązek zachowania pełnego zharmonizowania z prawem unijnym krajowych regulacji w tym zakresie nie ma możliwości wprowadzenia zmian legislacyjnych.

24. Pismem z dnia 22 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-436/2019/WPL), Rzecznik zwrócił się do Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego o wskazanie stron, przedmiotów postępowań oraz przedstawienie aktualnych stanów spraw wszczętych na podstawie art. 137 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 czerwca 2018 r. o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi oraz o zapewnienie organizacjom przedsiębiorców reprezentujących użytkowników praw autorskich i pokrewnych jak najszerszego udziału w przedmiotowych sprawach na podstawie art. 31 k.p.a., ponieważ organizacje te jako reprezentujące użytkowników tych praw, są zainteresowane wynikami przedmiotowych postępowań.

Organizacje przedsiębiorców działające w Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP zwróciły bowiem uwagę na konieczność możliwie szybkiego wyjaśnienia kwestii zakresu zezwoleń udzielonych poszczególnym organizacjom zbiorowego zarządzania prawami autorskimi i prawami pokrewnymi ze względu na potrzeby obrotu gospodarczego.

W odpowiedzi Minister Kultury i Dziedzictwa Narodowego pismem z 10 października 2019 r. (DWIM-WA.552.83.2019.JB) wskazał, że przedmiotem wskazanych postępowań jest przegląd dotychczas udzielonych zezwoleń na wykonywanie zbiorowego zarządu. W wyniku tego przeglądu zezwolenia mogą być cofnięte w całości lub w części, jeżeli dana organizacja zbiorowego zarządzania w toku dotychczasowej działalności nie podjęła zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi na danym polu eksploatacji lub wykonywała ten zarząd „w niewielkiej skali”, jak również, jeżeli „w odniesieniu do określonego rodzaju utworów lub przedmiotów praw pokrewnych nie istnieje potrzeba zbiorowego zarządzania prawami autorskimi lub prawami pokrewnymi na danym polu eksploatacji”.

W ramach tego przeglądu miały nastąpić też zmiany treści zezwoleń w zakresie, w jakim konieczne jest ich dostosowanie do normatywnie określonych nazw pól eksploatacji (art. 50 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych). Wszystkie te postępowania były wówczas na ukończeniu i przewidywano wydanie pierwszych decyzji na początku października 2019 r.

25. Pismem z 22 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-442/2019/WPL), Rzecznik poinformował Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi o problemie stosowania wobec przedsiębiorców rolnych branży produkcji trzody chlewnej, znajdujących się na obszarach objętych urzędowymi restrykcjami (niebieska strefa ASF w powiecie radzyńskim) niekorzystnych praktyk rynkowych.

W odpowiedzi na powyższe zgłoszenie, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w piśmie z 13 września 2019 r., znak: RR.pz.052.2.2019, poinformował Rzecznika MŚP o działaniach podejmowanych celem zwalczania problemu związanego z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń, w tym m.in. dokonaniu nowelizacji rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie określenia obszarów objętych nakazami, zakazami lub ograniczeniami oraz innymi środkami kontroli lub ochronnymi ustanowionymi w związku z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń, na których są położone gospodarstwa rolne, w których są utrzymywane świnie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1766), która rozszerzyła zastosowanie ustawy z dnia 5 września 2016 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z wystąpieniem afrykańskiego pomoru świń na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2019 r. poz. 988) na cały obszar powiatu radzyńskiego.

26. Pismem z 22 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-439/2019/WPL), Rzecznik poinformował Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o zgłoszeniu otrzymanym od Posła na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej Krzysztofa Szulowskiego dotyczącym podejrzenia stosowania praktyk ograniczających konkurencję z prośbą o przeanalizowanie przedstawionego w nim zagadnienia problemowego oraz podjęcie czynności zmierzających do zaprzestania stosowania praktyk ograniczających konkurencję.

W odpowiedzi pismem z 18 września 2019 r., (znak RLU.412.13.2019.BP), Delegatura Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w Lublinie poinformowała o otrzymaniu tej sprawy do rozpatrzenia (zgłoszenie dotyczyło konkretnego przedsiębiorcy), a także zwróciła się do Rzecznika z prośbą o przekazanie dodatkowych informacjami lub materiałów związanych z okolicznościami przedmiotowej sprawy. Rzecznik, z uwagi na brak posiadania dodatkowych informacji lub dokumentów, poinformował o tym fakcie pismem z 26 września 2019 r., (znak RMSP-528/2019/WPL).

27. Pismem z dnia 23 sierpnia 2019 r., (znak RMSP-451/2019/WPL), Rzecznik zwrócił się do Ministra Inwestycji i Rozwoju o ustosunkowanie się do dostrzeżonych barier i utrudnień związanych z praktyką funkcjonowania organów administracji architektoniczno-budowlanej oraz udzielenie informacji, czy są przygotowywane zmiany prawne w celu ujednolicenia interpretacji przepisów i zapewnienia ich prawidłowego stosowania przez organy administracji architektoniczno-budowlanej.

Sprawa, zgłoszona przez organizację przedsiębiorców, dotyczyła problemu ustalania obszaru analizowanego przez organy administracji architektoniczno-budowlanej na podstawie § 3

rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 sierpnia 2003 r. w sprawie sposobu ustalania wymagań dotyczących nowej zabudowy i zagospodarowania przestrzennego (Dz. U. z 2003 r. Nr 164 poz. 1588), stosowania przez organy administracji pojęcia zabudowy śródmiejskiej, o którym mowa w § 3 pkt 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 lipca 2015 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2019 r. poz. 1065, dalej: „rozporządzenie Wt”), jedynie w kontekście studiów uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego uchwalonych po dacie 1 stycznia 2018 r. oraz problemu interpretacji przez organy administracji architektoniczno-budowlanej definicji parkingu w zakresie „wydzielonej powierzchni terenu” oraz „dojazdów łączących te stanowiska”.

W odpowiedzi z 18 października 2019 r., znak: DPR-II.420.92.2019.BŚ, Minister Inwestycji i Rozwoju wskazał, że w MliR trwają prace legislacyjne nad reformą systemu planowania i zagospodarowania przestrzennego, w ramach których przygotowany jest nowy projekt ustawy – Prawo o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym wraz z projektami nowych aktów wykonawczych, a w prowadzonych pracach zostaną poddane analizie wnioski wynikające z powstałej rozbieżności orzeczniczej NSA i WSA w zakresie wyznaczenia obszaru analizowanego.

Dodatkowo, w odniesieniu do pojęcia zabudowy śródmiejskiej, MliR zaznaczył, że zgodnie z definicją zawartą w § 3 pkt 1 rozporządzenia Wt należy przez to rozumieć zgrupowanie intensywnej zabudowy na obszarze śródmieścia, określonej w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku jego braku w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy. Przepis ten wskazuje na ww. przypadki, nie odnosząc się do daty uchwalenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, co oznacza, że granice zabudowy śródmiejskiej powinny zostać wprost wyznaczone w planie miejscowym albo w przypadku jego braku – w studium gminy.

Natomiast w kontekście definicji parkingu MliR wskazało, że zgodnie z rozporządzeniem Wt należy przez to rozumieć „wydzieloną powierzchnię terenu przeznaczoną do postoju i parkowania samochodów, składającą się ze stanowisk postojowych oraz dojazdów łączących te stanowiska, jeżeli takie dojazdy występują”, zaś dojazdem jest „droga manewrowa umożliwiająca zaparkowanie samochodu na stanowisku postojowym (nie jest nim jednak ulica, droga publiczna, pomiędzy której liniami rozgraniczającymi sytuowane są stanowiska postojowe)”.

Na koniec resort wskazał, że rozpoczął prace mające na celu wydanie nowego rozporządzenia ustalającego warunki techniczno-budowlane dla budynków, podczas których ponownej analizie zostaną poddane wszystkie obecnie obowiązujące przepisy w tym zakresie.

Wyżej opisane stanowisko zostało przesłane do wnioskodawcy.

28. Pismem z 29 sierpnia 2019 r., (znak KPR-0025-0115(1)/19), Prezes Krajowej Rady Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa zwrócił się do Rzecznika o podjęcie czynności, które wsparłyby działania Izby w kwestii doprowadzenia do zgodności z prawem praktyki organów administracji geodezyjnej i kartograficznej związanej z procedurą udostępnienia danych z ewidencji gruntów i budynków na cele projektowe, stanowiącej istotną barierę w prowadzonej działalności gospodarczej.

Rzecznik skierował w tej sprawie pismo z 11 września 2019 r., znak: RMSP-490/2019/WPL, do Ministra Inwestycji i Rozwoju z prośbą o ustosunkowanie się do istnienia możliwej bariery w prowadzeniu działalności gospodarczej, związanej z procedurą udostępnienia danych z ewidencji gruntów i budynków na cele projektowe.

Pismem z 9 grudnia 2019 r., DAB-VII.070.3.2019, Ministerstwo Rozwoju odniosło się do argumentów zawartych w piśmie Izby z 29 sierpnia 2019 r., przedstawiając stosowne informacje i wyjaśnienia.

Uwypukliło m.in., że możliwość wykazania się przez zainteresowany podmiot interesem prawnym daje podstawę właściwemu staroście do udostępnienia danych z ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe – zgodnie z przepisem art. 24 ust. 5 pkt 3 ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2019 r. poz. 725, dalej: „Prawo geodezyjne”). Czym innym jest natomiast możliwość udostępniania przez starostę takich danych podmiotowi legitymującemu się upoważnieniem do występowania w imieniu i na rzecz podmiotów wymienionych w przepisie art. 24 ust. 5 Prawa budowlanego (Dz. U. z 2019 r. poz. 1186, dalej: „Prawo budowlane”). W sytuacji, w której projektant, czy jakikolwiek inny podmiot, dysponuje stosownym upoważnieniem podmiotu wymienionego w katalogu art. 24 ust. 5 Prawa budowlanego, to jego uprawnienie w dostępie do danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe wynika wprost z takiego uprawnienia, przysługującego na mocy ustawy podmiotowi udzielającemu upoważnienie, a nie ze względu na interes prawny upoważnionego. Ponadto, w opinii Ministerstwa Rozwoju, uwzględniającej aktualne orzecznictwo sądowe: „(...) przepis art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane stanowi o istnieniu takiego interesu prawnego po stronie projektanta występującego jako uczestnik określonego procesu budowlanego. Skoro ustawodawca do

podstawowych obowiązków projektanta, jako uczestnika procesu budowlanego, zaliczył opracowanie projektu budowlanego (i, stosownie do potrzeb, innych projektów), a jego należyta realizacja może wymagać dostępu do danych ewidencji gruntów i budynków zawierających dane osobowe, to przyjąć należy, że w tym zakresie projektantowi przysługuje interes prawny w dostępie do takich danych. Należy jednak podkreślić, że wspomniany interes prawny, wynikający z przepisu art. 20 ust. 1 pkt 1 ustawy - Prawo budowlane nie wynika wyłącznie z samego faktu posiadania określonych uprawnień zawodowych i przynależności do izby samorządu zawodowego, ale z uczestnictwa projektanta w określonym procesie budowlanym. Wyłącznie powiązanie interesu prawnego z pełnieniem funkcji projektanta w danym procesie budowlanym gwarantuje dochowanie podstawowych zasad ochrony danych osobowych, takich jak minimalizacja danych, czy rozliczalność”.

Ponadto Ministerstwo Rozwoju zwróciło uwagę, że jakkolwiek udostępnianie materiałów i danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wszystkich szczebli odbywa się w drodze czynności materialno-technicznej, to w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów, zgodnie z art. 40f ust. 1 Prawa geodezyjnego, właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej wydaje decyzję administracyjną. W konsekwencji organ prowadzi postępowanie administracyjne w indywidualnej sprawie, w ramach którego posiada samodzielność orzeczniczą, wynikającą wprost z przyznanej przepisami prawa właściwości. Oznacza to, że organ prowadzący postępowanie administracyjne samodzielnie podejmuje działania, prowadzące do załatwienia sprawy i obowiązany jest przy tym do przestrzegania reguł procedury administracyjnej, takich jak zasada prawdy obiektywnej wynikająca z art. 7 k.p.a.

29. Pismem z 13 września 2019 r., (znak RMSP-484/2019/WPL), Rzecznik poinformował Ministra Finansów o dostrzeżonych przez przedsiębiorców problemach związanych z brakiem możliwości skorzystania z ulgi na zakup kasy rejestrującej z papierowym zapisem kopii lub elektronicznym zapisem kopii (tzw. „kasy starego typu”) w sytuacji, gdy na rynku nie są jeszcze dostępne kasy rejestrujące on-line (tzw. „kasy nowego typu”).

Ponadto Rzecznik wniósł do Ministra Finansów o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w zakresie zmiany przepisów ustawy z dnia 15 marca 2019 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Prawo o miarach (Dz. U. z 2019 r. poz. 675) poprzez stworzenie możliwości skorzystania przez przedsiębiorców z ulgi na zakup kas starego typu do dnia, w którym zgodnie z przepisami dopuszczalny jest zakup kasy starego typu (tj. w przypadku kasy rejestrującej z papierowym zapisem kopii do dnia 31 sierpnia 2019 r.,

natomiast w przypadku kasy rejestrującej z elektronicznym zapisem kopii do dnia 31 grudnia 2022 r.).

W odpowiedzi na powyższe, Minister Finansów, Inwestycji i Rozwoju w piśmie z 16 października 2019 r., (znak PT7.055.1 .2019), poinformował, że zgodnie z posiadanymi informacjami są już dostępne na rynku kasy rejestrujące on-line, a także, iż nie są planowane prace w zakresie zmiany przepisów ustawy o podatku od towarów i usług poprzez stworzenie możliwości skorzystania przez przedsiębiorców z ulgi na zakup kas starego typu.

Z uwagi na znaczny rozmiar problemu dla przedsiębiorców oraz liczne ich skargi w tym zakresie, Rzecznik pismem z 22 listopada 2019 r., (znak RMSP-484/2019/WPL), ponownie wystąpił do Ministra Finansów o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu zmiany przepisów poprzez stworzenie możliwości skorzystania przez przedsiębiorców z ulgi na zakup kas starego typu do dnia, w którym zgodnie z przepisami dopuszczalny jest zakup kasy starego typu.

W odpowiedzi, Minister Finansów w piśmie z 19 grudnia 2019 r., (znak PT7.055.1.2 .2019), poinformował, że brak zmian w obecnie obowiązujących przepisach, poza względami związanymi z obecnym stanem finansów budżetu państwa, będzie służył również zakładanemu przez ustawodawcę celowi, jakim jest stopniowe wycofywanie z rynku kas z papierowym oraz elektronicznym zapisem kopii. Tym samym Minister Finansów podtrzymał swoje dotychczasowe stanowisko co do nieplanowania podjęcia prac w zakresie zmiany przepisów poprzez stworzenie możliwości skorzystania przez przedsiębiorców z ulgi na zakup kas starego typu.

30. Pismem z 2 października 2019 r. (znak RMSP-544/2019/WPL), skierowanym do przewodniczącego Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznik wskazał na liczne wnioski przedstawicieli warsztatów samochodów, skarżących się na praktyki działań zakładów ubezpieczeniowych w zakresie likwidacji szkód powypadkowych, dążących do pomniejszenia kwot wypłacanych z tytułu ubezpieczeń komunikacyjnych. Praktyki te, polegające przede wszystkim na nierespektowaniu wytycznych Komisji dotyczących likwidacji szkód z ubezpieczeń komunikacyjnych.

Rzecznik zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji, czy w latach 2014-2019 Komisja Nadzoru Finansowego podejmowała jakiegokolwiek czynności kontrolne, dotyczące respektowania przez zakłady ubezpieczeń wytycznych dotyczących likwidacji szkód z ubezpieczeń komunikacyjnych oraz czy w wyniku tych działań kontrolnych zostały podjęte jakiegokolwiek rozstrzygnięcia nadzorcze.

W odpowiedzi z 22 października 2019 r. przedstawiciel KNF udzielił informacji we wnioskowanym zakresie. Pismem z 22 listopada Rzecznik zwrócił się z prośbą o doprecyzowanie tych informacji, co nastąpiło w odpowiedzi z 12 grudnia 2019 r.

31. W piśmie z 4 listopada 2019 r. (znak RMSP-609/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju, Rzecznik przekazał pismo przedstawicieli przedsiębiorców, dotyczące utrudnień związanych z solidarnym obowiązkiem podatkowym ciążącym na wszystkich współwłaścicielach nieruchomości objętej współwłasnością w ramach podatku od nieruchomości, zawierające postulat zniesienia lub przynajmniej ograniczenia zakresu tej solidarnej odpowiedzialności.

W odpowiedzi z 19 grudnia 2019 r. (znak PS2.844.88.2019) Minister Finansów poinformował Rzecznika, że co do zasady nie jest planowane zniesienie solidarnej odpowiedzialności współwłaścicieli nieruchomości z tytułu podatku od nieruchomości.

32. W piśmie z 4 listopada 2019 r., (znak RMSP-608/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju, Rzecznik przekazał pismo przedstawiciela przedsiębiorców, wskazujące na potencjalny błąd legislacyjny dotyczący nieuwzględnienia rozszerzenia definicji małego podatnika w ramach podatku CIT, na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o zmianie niektórych ustaw w celu wprowadzenia uproszczeń dla przedsiębiorców w prawie podatkowym i gospodarczym (Dz. U. z 2018 r. poz. 2244), przy określeniu wymogów co do korzystania z obniżonej stawki podatku CIT.

W odpowiedzi z dnia 21 listopada (znak DD5.055.1.2019), Minister Finansów potwierdził, że nie był to błąd legislacyjny, lecz świadome działanie ustawodawcy, stwierdzając, że aktualnie nie są prowadzone prace legislacyjne w zakresie zmian dotyczących kryteriów stosowania obniżonej stawki podatku CIT, co nie oznacza, że nie zostaną podjęte w okresie późniejszym.

33. Pismem z 8 listopada 2019 r., znak: RMSP-646/2019/WPL, skierowanym do Ministra Finansów, Inwestycji i Rozwoju, Rzecznik poinformował, że przedsiębiorcy oraz reprezentujące ich organizacje alarmują o licznych przypadkach praktyki organów podatkowych polegającej na wszczynaniu postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie wyłącznie w celu zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego, a zatem o instrumentalnym wykorzystywaniu tego przepisu.

W odpowiedzi z 13 grudnia 2019 r., (znak DPP6.0723.19.2019), Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej podkreślił, że obowiązujące przepisy nie ograniczają organów do

podejmowania działań w postępowaniu podatkowym, kontrolnym czy karnym, poprzez wskazanie określonego terminu do podjęcia czynności przed nastąpieniem przedawnienia zobowiązania podatkowego, ale wskazują, że organy mają uprawnienie, a nawet obowiązek podejmowania działań do czasu przedawnienia.

Niemniej, w związku z informacjami napływającymi z Biura Rzecznika MŚP, dotyczącymi wszczynania przez organy KAS postępowania karnego skarbowego przed upływem okresu przedawnienia zobowiązania podatkowego w celu uniknięcia jego przedawnienia, Ministerstwo Finansów poinformowało, że Zastępca Szefa KAS skierował do dyrektorów izb administracji skarbowej pismo nr DNK1.8622.2.2019 z 24 maja 2019 r., w którym zalecił podjęcie działań mających na celu wyeliminowanie tego typu praktyk.

Na koniec Ministerstwo Finansów wskazało, że gruntowna przebudowa instytucji przedawnienia zobowiązań podatkowych została zaproponowana w rządowym projekcie ustawy – Ordynacja podatkowa (druk nr 3517 Sejmu VIII kadencji), którego jednym z elementów jest rezygnacja z rozwiązania przyjętego w obowiązującym art. 70 § 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900). Projekt ten jednak nie został uchwalony z uwagi na upływ VIII kadencji Sejmu. Jednak Ministerstwo Finansów zapewniło, że projekt nowej Ordynacji podatkowej wymaga szczegółowego przeglądu m.in. pod kątem jego aktualności w świetle niedawno uchwalonych zmian do obowiązujących przepisów oraz konieczności zapewnienia odpowiedniego okresu *vacatio legis*, zaś dokonanie tego przeglądu umożliwi ustalenie harmonogramu prac legislacyjnych.

34. W piśmie z 22 listopada 2019 r. (znak RMSP-688/2019/WPL), skierowanym do Ministra Klimatu, Rzecznik przekazał pismo przedstawicieli przedsiębiorców, wskazujące na wątpliwości dotyczące treści artykułu 63 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach oraz zawierające propozycję zmiany zawartych w tej ustawie przepisów karnych. W roku 2019 odpowiedź na to pismo nie została udzielona.

35. Pismem z dnia 22 listopada 2019 r., (znak RMSP-694/2019/WPL,) Rzecznik poinformował Ministra Cyfryzacji o dostrzeżonych przez przedsiębiorców problemach związanych z funkcjonowaniem systemu do obsługi Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców, w szczególności problemów wynikających z obowiązującej prawnie zasady, zgodnie z którą jeden operator może posiadać tylko jeden certyfikat służący do łączenia się z systemem CEPiK, z jednoczesną prośbą o ustosunkowanie się do podnoszonych problemów

oraz udzielenie informacji, czy w opinii Pana Ministra zasadne są zmiany legislacyjne w przedmiotowym zakresie.

W odpowiedzi na powyższą informację o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w wykonywaniu działalności gospodarczej na terytorium RP, Minister Cyfryzacji w piśmie z 10 grudnia 2019 r., (znak DSP-V.6525.4.2019), poinformował Rzecznika MŚP, że obowiązujące przepisy prawa nie określają górnego limitu certyfikatów operatorskich posiadanych przez stacje kontroli pojazdów, a wniosek o dokonanie ich zmiany w ocenie Ministra nie jest uzasadniony.

36. W piśmie z dnia 12 grudnia 2019 r. (znak RMSP-765/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Rzecznik przekazał pismo przedstawicieli przedsiębiorców, zawierające postulat wydłużenia terminu składania zbiorczych deklaracji w zakresie podatku od czynności cywilnoprawnych. W roku 2019 nie została na nie udzielona odpowiedź.

37. W piśmie z 14 grudnia 2019 r., (znak RMSP-767/2019/WPL), skierowanym do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Lublinie, Rzecznik wskazał na problem arbitralnego odmawiania zwrotu podatku VAT podróżnym, wnioskując o udzielenie informacji, jakimi kryteriami kieruje się organ przy decydowaniu o udzieleniu zwrotu podatku od towarów i usług podróżnym wywożącym towar w bagażu osobistym. W roku 2019 nie została na nie udzielona odpowiedź.

38. Pismem z 20 grudnia 2019 r., (znak RMSP-789/2019/WPL), skierowanym do Ministra Infrastruktury, Rzecznik przekazał pismo przedstawicieli przedsiębiorców, opisujące problemy związane z brakiem aktualizacji od 15 lat opłat za badania techniczne pojazdów oraz zagrożeń z tym związanych dla prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej w tym zakresie, z prośbą o przedstawienie opinii. W roku 2019 nie została na nie udzielona odpowiedź.

39. Pismem z 24 grudnia 2019 r., (znak RMSP-792/2019/WPL), skierowanym do Ministra Finansów, Rzecznik przekazał pismo przedstawicieli przedsiębiorców, opisujące pewne problemy związane z wprowadzonymi w ostatnim czasie zmianami dotyczącymi podatku od towarów i usług. W roku 2019 nie została na nie udzielona odpowiedź.

40. Pismem z 24 grudnia 2019 r. (znak RMSP-791/2019/WPL), skierowanym do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, Rzecznik przekazał pismo przedstawicieli przedsiębiorców, dotyczące problemów związanych z rozpatrywaniem przez urzędy wojewódzkie wniosków o wydanie zezwoleń na pracę dla obcokrajowców, w tym zawierające postulat przekazania części kompetencji w tym zakresie urzędom pracy. W roku 2019 nie została na nie udzielona odpowiedź.

Rozdział X. Informacje o dostrzeżonych nieprawidłowościach w funkcjonowaniu organów administracji publicznej w obszarze zainteresowań Rzecznika

1. Pismem z dnia 16 października 2019 r., (znak RMSP-559/2019/WPL), działając na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców Rzecznik, zwrócił się do Wojewody Podkarpackiego z wnioskiem o wszczęcie postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności Uchwały Nr XVII/172/2019 Rady Miasta Tarnobrzega podjętej w 25 września 2019 r. w sprawie powierzenia Rejonowi Dróg Miejskich spółce z ograniczoną odpowiedzialnością zadań własnych Miasta Tarnobrzega z zakresu utrzymania czystości i porządku, w tym gospodarowania odpadami komunalnymi. Powodem wystąpienia Rzecznika MŚP była skarga przedsiębiorcy na naruszenie jego słusznym interesów tą uchwałą. W uzasadnieniu Rzecznik wskazał w szczególności, że motywy, jakimi kierowała się Rada Miasta Tarnobrzega, podejmując kwestionowaną uchwałę nie stanowią przesłanek dopuszczających możliwość udzielenia zamówienia publicznego w niekonkurencyjnym trybie „in-house”, w szczególności zaś, uzasadnienie kwestionowanej uchwały całkowicie abstrahuje od analizy spełnienia prawnych przesłanek warunkujących zastosowanie tego niekonkurencyjnego trybu. Istnieje więc prawdopodobieństwo, że podjęta Uchwała narusza prawo.

W odpowiedzi Wojewoda Podkarpacki w piśmie z 20 listopada 2019 r., (znak P.II.40.238.2019), poinformował, że po przeanalizowaniu zakwestionowanej uchwały nie dopatrył się naruszenia prawa przez organ samorządu terytorialnego. W ocenie Wojewody Podkarpackiego, w rozpoznawanej sprawie przepisy prawa zamówień publicznych nie mają zastosowania.

Z uwagi na wątpliwości związane z ww. stanowiskiem, w tym między innymi negowanie konieczności stosowania przepisów prawa zamówień publicznych, pomimo iż w podstawie

prawnej kwestionowanej uchwały powołane zostały przepisy ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843), Rzecznik pismem z 6 grudnia 2019 r., (znak RMSP-559/2019/WPL), skierował do skarżącego przedsiębiorcy kopię stanowiska Wojewody Podkarpackiego z prośbą o ustosunkowanie się do podniesionych argumentów i stwierdzeń. W roku 2019 sprawa nie została zakończona.

2. Pismem z 20 grudnia 2019 r., (znak RMSP-790/2019/WPL), działając na podstawie art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców Rzecznik, zwrócił się do Wojewody Łódzkiego z prośbą o wyrażenie opinii w zakresie legalności Uchwały Nr XIV/212/19 Rady Miasta Piotrkowa Trybunalskiego podjętej w dniu 27 listopada 2019 r. w sprawie opłaty targowej, a w przypadku powzięcia wątpliwości co do jej zgodności z prawem rozważenie również wszczęcia postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia jej nieważności. Powodem wystąpienia Rzecznika była skarga przedsiębiorcy uzasadniająca możliwość wystąpienia nieprawidłowości w funkcjonowaniu organów administracji publicznej.

Rozdział XI. Informacje o wnioskach o wydanie objaśnień prawnych, o które Rzecznik występował do właściwych organów

1. Pismem z 18 lutego 2019 r., (znak RMSP-60/2019/WPL) zwrócił się o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego możliwości i zakresu stosowania ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo farmaceutyczne w odniesieniu do zezwoleń na prowadzenie aptek ogólnodostępnych wydanych przed wejściem w życie tejże ustawy.

W ocenie Rzecznika art. 2 ust. 2 Ustawy nowelizującej stanowi, iż zezwolenia na prowadzenie aptek ogólnodostępnych wydane przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej zachowują ważność. Jednocześnie przepisy intertemporalne ustawy nowelizującej wskazują, że do postępowań wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie ustawy, dotyczących wniosków o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki, stosuje się przepisy dotychczasowe, a zezwolenia na prowadzenie aptek ogólnodostępnych wydane przed dniem wejścia w życie Ustawy nowelizującej zachowują ważność. Rzecznik zwrócił uwagę na to, że przedmiotem rozważań organów wydających decyzje była kwestia, czy posiadacz zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej

wydanego przed wejściem w życie przywołanych powyżej przepisów, który dokonuje zmiany tego zezwolenia, jest zobligowany do wypełnienia przewidzianych nimi wymagań co do składu osobowego spółki jawnej, na rzecz której wydano zezwolenie.

Minister Zdrowia w piśmie z 12 kwietnia 2019 r. (PLO.0763.2.2019.TL) zajął stanowisko, zgodnie z którym przepis art. 99 ust. 4 u.p.f., w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 7 kwietnia 2017 r. nie znajduje zastosowania do zezwoleń na prowadzenie apteki ogólnodostępnej wydanych przed dniem wejścia w życie tej ustawy. W konsekwencji podmiot, który uzyskał takie zezwolenie przed wejściem w życie ustawy z dnia 7 kwietnia 2017 r., nie może zostać pociągnięty do odpowiedzialności za niespełnienie wymagań przewidzianych w art. 99 ust. 4 u.p.f., ani nie może zostać zobligowany do ich wypełnienia przez organ Państwowej Inspekcji Farmaceutycznej (np. w drodze decyzji wydanej na podstawie art. 120 ust. 1 pkt 2 u.p.f.). W ocenie Ministra Zdrowia, wymagania określone w art. 99 ust. 4 u.p.f. dotyczą wyłącznie podmiotów, które wystąpiły o wydanie zezwolenia na prowadzenie apteki ogólnodostępnej w dacie obowiązywania przedmiotowego przepisu.

2. Pismem z 29 kwietnia 2019 r., (znak RMSP-175/2019/WPL) Rzecznik przekazał wątpliwości przedsiębiorców odnośnie możliwości dokonania odliczenia kwot na zakup kasy rejestrującej przy zakupie na raty w związku z rozporządzeniem Ministra Finansów w sprawie odliczania lub zwrotu kwot wydanych na zakup kas rejestrujących oraz zwrotu tych kwot przez podatnika (Numer z wykazu: 633, Dz.U. z 2019 r. poz. 820).

W dniu 2 kwietnia 2019 r. Minister Finansów zamieścił projekt na stronie RCL.

Według Projektodawcy w art. 111 ust. 4 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług przewiduje się system zwrotu kwot wydanych za zakup kasy online w wysokości 90% zakupu (bez podatku), jednakże nie więcej niż 700 zł (wysokość kwoty podlegającej odliczeniu nie ulega zmianie w stosunku do obecnie obowiązujących regulacji), tj.:

- dla podmiotów, które rozpoczęły prowadzenie ewidencji sprzedaży, przy użyciu kas online;
- dla podmiotów, które dobrowolnie rozpoczną prowadzenie ewidencji sprzedaży przy zastosowaniu kas online i wcześniej nie stosowali innych rodzajów kas do prowadzenia ewidencji sprzedaży;
- dla podatników zobligowanych do wymiany kas rejestrujących z elektronicznym lub papierowym zapisem kopii na kasy online ze względu na działalność prowadzoną w określonych ustawą branżach. Odliczenie będzie przysługiwało tylko dla kas online, które

zostały zakupione nie później niż w terminie 6 miesięcy od dnia rozpoczęcia prowadzenia ewidencji sprzedaży.

W odpowiedzi (znak PT7.8160.38.19) potwierdzono, że odliczenie jest możliwe wraz z dokonaniem płatności ostatniej raty oraz poinformowano, że Ministerstwo Finansów zamierza wydać objaśnienia prawne dotyczące możliwości stosowania ulgi na kasy rejestrujące. Ministerstwo Finansów wydało objaśnienia podatkowe w dniu 11 lipca 2019 r. w sprawie ulgi na zakup kas rejestrujących on-line.

3. Pismo z 27 maja 2019 r., (znak RMSP-243/2019/WPL), zawierające wniosek do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego prawidłowego rozumienia i stosowania art. 1 Rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 1231/2010. Rzecznik wnosił do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wydanie objaśnienia prawnego poprzez wskazanie, że dla spełnienia wymogu legalnego zamieszkania w rozumieniu art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 nie ma znaczenia ani długość obecności obywatela państwa trzeciego w Polsce (lub innym państwie członkowskim), ani zachowanie przez tego obywatela zwykłego ośrodka interesów życiowych w państwie trzecim.

Ponadto Rzecznik wnioskował o zaprzestanie praktyki odmawiania wydania zaświadczeń A1 obywatelom państw trzecich w takich sytuacjach, kiedy „nie są powiązani z Polską przez okres dostatecznie długi” lub „zachowują zwykły ośrodek swych interesów życiowych” w państwie trzecim oraz potwierdzenie, że ZUS będzie procedował sprawy wydawania zaświadczeń A1 zgodnie z interpretacją art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie C-477/17 Balandin.

W odpowiedzi Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 2 lipca 2019 r. wydał wnioskowane objaśnienie prawne, w którym potwierdził, że z przesłanki legalnego zamieszkania w rozumieniu art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 nie wynika konieczność posiadania przez obywatela ośrodka interesów życiowych w Polsce, co w konsekwencji oznacza odejście od badania tej okoliczności (przy zastrzeżeniu braku sporu w konkretnej sprawie między instytucjami państw członkowskich). Ponadto Minister wyraził przekonanie, że obowiązujące wytyczne będą stosowane przez ZUS w zgodzie z interpretacją przyjętą przez Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku w sprawie C-477/17 Balandin.

4. Pismem z 29 lipca 2019 r., znak: RMSP-384/2019/WPL, Rzecznik zwrócił się do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wydanie objaśnienia prawnego, dotyczącego prawidłowego rozumienia i stosowania przepisów:

a. art. 17 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 26 października 1982 r. o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz. U. z 2018 r. poz. 2137, dalej : „u.w.t.p.a.”) poprzez wskazanie, czy pracodawca jest uprawniony do samodzielnej kontroli stanu trzeźwości pracownika lub wrywkowej kontroli tego stanu np. z użyciem alkomatu bez udziału właściwego organu;

b. art. 22^{1b} ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 2019 r. poz. 1040, dalej: „Kodeks pracy”) poprzez wskazanie, czy dane dotyczące stanu trzeźwości pracownika są danymi osobowymi o stanie zdrowia, a zatem ich przekazanie możliwe jest wyłącznie z inicjatywy pracownika.

Pismem z 13 sierpnia 2019 r., znak: DPR.I.4102.47.2019.KJ, Sekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej wyjaśnił, że wydanie objaśnienia prawnego w zakresie art. 17 ust. 1 i 3 u.w.t.p.a. nie jest możliwe bez udziału Ministra Zdrowia, natomiast w kwestii wątpliwości interpretacyjnych dotyczących regulacji RODO konieczny jest współdziałanie Ministra Cyfryzacji.

W odniesieniu do art. 22^{1b} Kodeksu pracy podkreślił, że pozyskiwanie danych dotyczących stanu trzeźwości pracownika możliwe jest na podstawie wyrażonej przez niego zgody (poza sytuacją, w której przepisy prawa wprost regulują możliwość przeprowadzenia badania stanu trzeźwości pracownika). Ponadto wskazał, że: „W świetle motywu 35 RODO stan nietrzeźwości pracownika, jako jego <stan fizjologiczny>, należy bowiem zaliczyć do danych dotyczących zdrowia. Taką opinię przedstawia właściwy w kwestii stosowania przepisów o ochronie danych osobowych Urząd Ochrony Danych Osobowych. Zatem jako szczególna kategoria danych objętych zakresem art. 9 ust. 1 RODO, dane dotyczące zdrowia, na gruncie prawa pracy, mogą być przetwarzane na podstawie zgody wyrażonej zgodnie z art. 22^{1b} ust. 1 Kodeksu pracy, czyli takiej, której inicjatorem jest pracownik.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej podzieliło opinię wyrażoną przez UODO w komunikacie z 27 czerwca 2019 r., zgodnie z którą w obowiązującym stanie prawnym brak jest podstaw prawnych do dokonywania samodzielnej i prewencyjnej kontroli badania stanu trzeźwości pracowników przez pracodawcę, ale jednocześnie ze zrozumieniem odniosło się do obawy Rzecznika, że pracodawca nie zawsze jest w stanie wykazać uzasadnione podejrzenie, o którym mowa w art. 17 u.w.t.p.a, co w konsekwencji oznacza niemożność

weryfikacji stanu trzeźwości pracownika, a tym bardziej prowadzenia wyrywkowych kontroli pracowników w tym zakresie.

Dodatkowo Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, mając na uwadze złożoność poruszonej przez Rzecznika MŚP problematyki, zadeklarowało gotowość udziału oraz merytorycznego wsparcia w przypadku podjęcia ewentualnych prac legislacyjnych, których efekt powinien uwzględniać zapewnienie odpowiedniej równowagi pomiędzy interesem pracodawcy a ochroną dóbr osobistych.

5. Pismem z 9 sierpnia 2019 r. (znak RMSP-410/2019/WPL), skierowanym do Ministra Środowiska, Rzecznik wnioskował o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego art. 63 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach (Dz. U. z 2019 r. poz. 701 z późn. zm.), w zakresie tego, na jakich dokumentach podmioty wprowadzające produkty, produkty w opakowaniach oraz opakowania, są zobowiązane do umieszczania numeru rejestrowego.

Minister Środowiska wydał objaśnienia prawne w swoim piśmie z 18 września 2019 r. (znak DGO-III.021.380.2019.MK), wskazując, że obowiązek odnosi się do dokumentów bezpośrednio związanych z działalnością objętą wpisem do Rejestru-BDO, takich jak faktury VAT, paragony fiskalne, umowy sprzedaży, sprawozdania, karty przekazania odpadów, karty ewidencji odpadów.

6. Pismem z 18 sierpnia 2019 r. (znak RMSP-411/2019/WPL), skierowanym do Ministra Inwestycji i Rozwoju, Rzecznik wnioskował o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego art. 14 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych gruntów (Dz. U. z 2019 r. poz. 916), w zakresie tego, czy przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu zabudowanego na cele mieszkalne w prawo własności podlega pod przepisy dotyczące pomocy publicznej, w wypadku, gdy jego przedmiotem jest nieruchomość mieszkalna wykorzystywana również częściowo w celu prowadzenia działalności gospodarczej, a jeśli tak, to na jakich zasadach. W roku 2019 nie została udzielona odpowiedź na to pismo.

7. Pismem z 4 października 2019 r., (znak RMSP-243/2019/WPL), Rzecznik wystąpił z wnioskiem do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego wskazania, że dla spełnienia wymogu „legalnego zamieszkania”

w rozumieniu art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 oraz wydania zaświadczenia A1 dla obywatela państwa trzeciego nie jest konieczne przedłożenie przez wnioskodawcę certyfikatu rezydencji podatkowej.

Rzecznik, w nawiązaniu do wydanego przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej objaśnienia prawnego z 2 lipca 2019 r. dotyczącego prawidłowego rozumienia i stosowania art. 1 Rozporządzenia PE i Rady (UE) nr 1231/2010, wniósł o doprecyzowanie tego objaśnienia poprzez potwierdzenie, że dla spełnienia wymogu „legalnego zamieszkania” w rozumieniu art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 oraz wydania zaświadczenia A1 dla obywatela państwa trzeciego nie jest konieczne przedłożenie przez wnioskodawcę certyfikatu rezydencji podatkowej. Pomimo bowiem wydania objaśnienia prawnego z 2 lipca 2019 r. do Rzecznika MŚP docierały sygnały od przedsiębiorców, że ZUS w dalszym ciągu wymaga certyfikatu rezydencji podatkowej, który to dokument można uzyskać tylko po spełnieniu przesłanki długości obecności obywatela państwa trzeciego w Polsce lub posiadania przez tego obywatela zwykłego ośrodka interesów życiowych w Polsce. To zaś w ocenie Rzecznika MŚP kłóci się z interpretacją art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie C-477/17 Balandin.

W odpowiedzi Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w piśmie z 24 października 2019 r., znak: DSZ.II.052.9.2019.ND, odmówił wydania wnioskowanego objaśnienia prawnego. W ocenie bowiem Ministra wymaganie przez ZUS certyfikatu rezydencji podatkowej w sprawach dotyczących wydania zaświadczenia A1 nie kłóci się z interpretacją art. 1 Rozporządzenia 1231/2010 dokonaną przez Trybunał Sprawiedliwości UE w wyroku z dnia 24 stycznia 2019 r. w sprawie C-477/17 Balandin.

8. Pismem z 31 października 2019 r., (znak RMSP-613/2019/2019) Rzecznik zwrócił się o stanowisko Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Pracy i Polityki Społecznej czy dopuszczalna jest odmowa udzielenia urlopu bezpłatnego przez pracodawcę, gdy żołnierz obrony terytorialnej wbrew obowiązkowi nie dokonał niezwłocznego zawiadomienia pracodawcy o terminach pełnienia służby wojskowej rotacyjnie, zgodnie z art. 98o ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej oraz czy odmowa w takich okolicznościach będzie stanowiła podstawę do wystąpienia przez żołnierza obrony terytorialnej do dowódcy jednostki wojskowej o zmianę wykazu dni, w których będzie on pełnił służbę rotacyjną zgodnie z art. 98o ust. 4 ustawy.

W wyniku działań podjętych przez Rzecznika, Szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego w piśmie z 16 grudnia 2019 r. zajął stanowisko, że zasadniczy wpływ na organizację i porządek pracy w zakładzie pracy ma ustawowy obowiązek, nałożony na pracownika, będącego żołnierzem obrony terytorialnej (OT) - do niezwłocznego powiadomienia swojego pracodawcy o dniach, w których będzie pełnił terytorialną służbę wojskową rotacyjnie, oraz o zmianach tych terminów, a także zawiadomienia pracodawcy o wezwaniu go do pełnienia tej służby w innych dniach, z wyjątkiem przypadku pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie w trybie natychmiastowego stawiennictwa. Powyższy obowiązek nie determinuje skuteczności wyznaczenia powyższych terminów i należy udzielić urlopu bezpłatnego, żądanego przez żołnierza OT, nawet, gdy nie wykonał on ustawowego obowiązku niezwłocznego powiadomienia pracodawcy o terminach pełnienia służby. Tak więc urlopu bezpłatnego na czas trwania ćwiczeń wojskowych lub pełnienia służby nie można w żadnej sytuacji odmówić.

Jednakże, jak wynika dalej ze stanowiska Szefa Sztabu Generalnego Wojska Polskiego:

- Wykaz może być zmieniany na uzasadniony wniosek żołnierza OT albo za jego zgodą, z wyjątkiem przypadku pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie w trybie natychmiastowego stawiennictwa – na podstawie art. 98o ust. 4 ustawy.

(Dowódca jednostki wojskowej, w której żołnierze OT pełnią terytorialną służbę wojskową, ustala - w formie zbiorowego wykazu dla jednostki wojskowej - dni, w których w danym roku kalendarzowym służba jest pełniona rotacyjnie. Dni, w których służba jest pełniona rotacyjnie w trybie natychmiastowego stawiennictwa, są uwzględniane w wykazie po zakończeniu pełnienia tej służby, w formie załącznika do wykazu. Wykaz sporządza się nie później niż na trzydzieści dni przed upływem roku kalendarzowego poprzedzającego rok kalendarzowy, w którym terytorialna służba wojskowa będzie pełniona rotacyjnie, i zapoznaje się z nim żołnierzy OT za pisemnym potwierdzeniem, a wyciąg z wykazu przesyła się właściwemu wojskowemu komendantowi uzupełnień.).

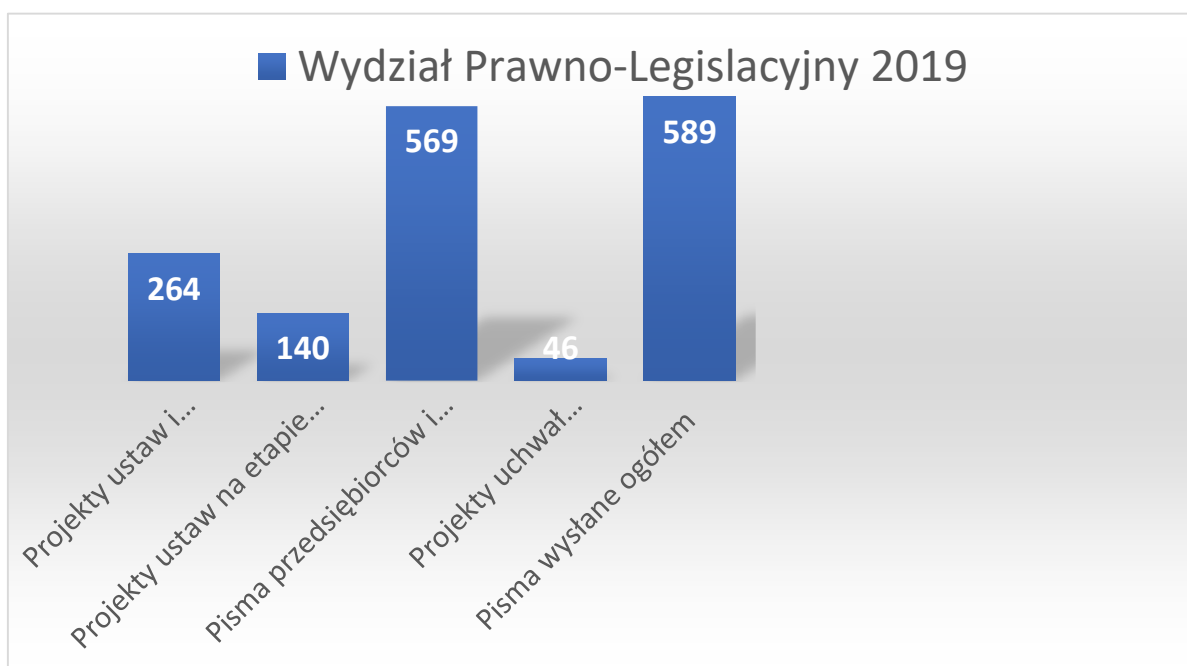
- Umyślne uchylanie się od obowiązku przedmiotowego powiadomienia (art. 98o ust. 5 ww. ustawy) przez pracownika, będącego żołnierzem obrony terytorialnej (OT) może być interpretowane jako działanie odpowiadające dyspozycji art. 108 § 1 Kodeksu pracy, skutkujące możliwością zastosowania przez pracodawcę kary upomnienia lub nagany.
- Jeżeli pracownik, który wskutek niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązków pracowniczych ze swej winy wyrządził pracodawcy szkodę, ponosi zgodnie z art. 114 Kodeksu pracy, odpowiedzialność materialną według zasad określonych w Rozdziale I Działu V Kodeksu pracy.

Możliwa jest bowiem sytuacja, w której na skutek zaniechania poinformowania pracodawcy o terminach pełnienia terytorialnej służby wojskowej rotacyjnie, pracodawca, zobowiązany do udzielenia kluczowemu pracownikowi urlopu bezpłatnego, dopuści się przekroczenia np. terminów dostaw, z tytułu czego poniesie określoną szkodę w postaci obowiązku zapłaty kar umownych.

9. Pismem z 12 grudnia 2019 r. (znak RMSP-759/2019/WPL), skierowanym do Ministra Klimatu, Rzecznik wnioskował o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego tego, czy mikroprzedsiębiorcy, mali oraz średni przedsiębiorcy, będący wytwórcami odpadów innych niż niebezpieczne, podlegają obowiązkowi rejestracji w rejestrze, o którym mowa w art. 49 ust. 1 ustawy o odpadach.

Objaśnienie zostało wydane w piśmie z 17 grudnia 2019 r. (znak DGO-VI.MD 1109302.3211053.2462412), w którym Minister Klimatu wskazał, że co do zasady wytwórcy odpadów są obowiązani do prowadzenia ewidencji odpadów oraz uzyskania w związku z tym wpisu do rejestru. Minister Klimatu wskazał jednak na szereg zwolnień, dotyczących przede wszystkim wytwórców odpadów komunalnych, o ile nie wytwarzają odpadów niebezpiecznych, precyzując jakie rodzaje działalności mieszczą się w tym kryterium.

Rozdział XII. Statystyka dotycząca liczby spraw prowadzonych przez Wydział Prawno-Legislacyjny Biura Rzecznika



Rozdział XIII. Rada Przedsiębiorców

Rada Przedsiębiorców jest organem pomocniczym Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców o charakterze opiniodawczo-doradczym. Została powołana Zarządzeniem Nr 4 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 20 września 2018 r. w sprawie powołania Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców. Działa na podstawie Regulaminu nadanego Zarządzeniem Nr 7 Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców z dnia 23 października 2018 r. Zgodnie z rzeznaczonym Regulaminem, jej celem jest wydawanie opinii w sprawach przedstawionych Radzie przez Rzecznika, w szczególności:

- 1) projektów aktów normatywnych dotyczących interesów przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) wystąpienia z wnioskami o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów prawnych w sprawach dotyczących działalności gospodarczej;
- 3) stanu przestrzegania praw przedsiębiorców na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w tym zasady wolności działalności gospodarczej;
- 4) prowadzenia działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie przedsiębiorczości oraz prawa gospodarczego.

Członkami Rady Przedsiębiorców mogą być organizacje pracodawców i przedsiębiorców, organizacje pozarządowe, społeczne i zawodowe, których jednym z celów statutowych jest ochrona praw przedsiębiorców. Organizacja wchodzi w skład Rady po zaakceptowaniu wniosku o członkostwo lub na podstawie zaproszenia do członkostwa, przesłanego przez Rzecznika.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. w skład Rady Przedsiębiorców wchodziły 163 organizacje pracodawców i przedsiębiorców, które reprezentowane były przez 328 członków.

I. Posiedzenia Rady Przedsiębiorców

W 2019 roku odbyło się 5 posiedzeń Rady Przedsiębiorców:

- **Posiedzenie Rady Przedsiębiorców – Warszawa 21.02.2019 r.**

Tematyka:

- 1) Ochrona quasi-konsumencka mikroprzedsiębiorców
- 3) Paragon przed płatnością
- 3) Prezenty o małej wartości
- 4) Staż pracy przedsiębiorców
- 5) Legalizacja pobytu i zatrudniania cudzoziemców
- 6) Okres wypłaty wynagrodzenia chorobowego przez mikroprzedsiębiorców

- **Posiedzenie Rady Przedsiębiorców – Warszawa 10.04.2019 r.**

Tematyka:

- 1) Stosowanie Prawa przedsiębiorców przez organy KAS
- 2) Kontrola zwolnień lekarskich
- 3) Portal biznes.gov.pl
- 4) Działalność PARP
- 5) Program Early Warnings Europe

- **Nadzwyczajne Posiedzenie Rady Przedsiębiorców – Warszawa 09.05.2019 r.**

Tematyka:

Postulat dobrowolnych ubezpieczeń społecznych dla przedsiębiorców

- **Posiedzenie Rady Przedsiębiorców – Katowice 17.10.2019 r.**

Tematyka:

Stosowanie zasad Prawa przedsiębiorców przez organy Krajowej Administracji Skarbowej

- **Posiedzenie Rady Przedsiębiorców – Warszawa 17.12.2019 r.**

Tematyka:

Praktyka stosowania zasad Prawa przedsiębiorców przez organy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Na posiedzenia Rady Przedsiębiorców zapraszani są przedstawiciele ministerstw oraz innych organów władz publicznych właściwych w zakresie do tematyki posiedzenia w celu odniesienia się do poruszanych przez przedstawicieli przedsiębiorców problemów. Materiały z posiedzeń, w tym prezentacje oraz nagrania video z przebiegu posiedzeń, zamieszczone są na stronie internetowej Rzecznika.

II. Organizacje członkowskie Rady Przedsiębiorców

1. APPLiA Polska
2. Automobil Klub Polski
3. Białkopodlaska Izba Gospodarcza
4. Business Centre Club
5. Business Centre Club-loża Dolnośląska
6. Cech Rzemiosł Motoryzacyjnych
7. Cech Rzemiosł Różnych i Przedsiębiorczości w Zamościu
8. Cech Rzemiosł Różnych w Jarocinie
9. Centrum im. Adama Smitha
10. Europejski Klub Biznesu Polska Stowarzyszenie
11. Federacja Przedsiębiorców Polskich
12. Forum Polskiego Handlu
13. Francusko-Polska Izba Gospodarcza
14. Fundacja "Instytut Badań nad Demokracją i Przedsiębiorstwem Prywatnym"
15. Fundacja "Odpowiedzialny Rozwój"
16. Fundacja „Instytut Leszczyński"
17. Fundacja Akcelerator Innowacji
18. Fundacja Aureus Link
19. Fundacja eBiznes Club
20. Fundacja Firmy Rodzinne
21. Fundacja Instytut Studiów Wschodnich i Forum Ekonomiczne
22. Fundacja Komunalna
23. Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw
24. Fundacja Polska Przyszłości - Instytut Libertatis
25. Fundacja Pomyśl o Przyszłości

26. Fundacja Praw Dłużnika "Dłużnik też Człowiek"
27. Fundacja Praw Podatnika
28. Fundacja Przedsiębiorczości Kobiet
29. Geodezyjna Izba Gospodarcza
30. Inicjatywa Firm Rodzinnych
31. Izba Gospodarcza Metali Nieżelaznych i Recyklingu
32. Izba Gospodarki Elektronicznej
33. Izba Polskich Przedsiębiorców Poznań
34. Izba Przedsiębiorców i Pracodawców Centralnej Polski
35. Izba Przemysłowo - Handlowa Południowej Wielkopolski
36. Izba Przemysłowo - Handlowa w Białymstoku
37. Izba Przemysłowo - Handlowa w Tarnowskich Górach
38. Konfederacja Lewiatan
39. Kongregacja Kupiecka w Nowym Sączu
40. Kongregacja Polskiego Handlu
41. Kongregacja Przemysłowo - Handlowa, Ogólnopolska Izba Gospodarcza
42. Koszalińska Izba Przemysłowo-Handlowa
43. Krajowa Izba Doradców Podatkowych
44. Krajowa Izba Gospodarcza
45. Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej
46. Krajowa Izba Targowa
47. Kraśnicka Izba Gospodarcza
48. Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Spożywców "Społem"
49. Legnicki Klub Biznesu
50. Lubelska Inicjatywa Społeczna
51. Lubelska Izba Rzemieślnicza
52. Łódzka Federacja Kupiecka
53. Łódzka Izba Przemysłowo Handlowa
54. Małopolskie Stowarzyszenie Kupców i Przedsiębiorców
55. Mazowiecka Okręgowa Izba Inżynierów Budownictwa
56. Międzynarodowe Forum Przedsiębiorczości i Biznesu Rodzinnego
57. Naczelna Izba Aptekarska
58. Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług
59. Ogólnopolska Federacja Przedsiębiorców i Pracodawców – Przedsiębiorcy.pl

60. Ogólnopolska Federacja Stowarzyszeń Kupców i Pracodawców
61. Ogólnopolska Izba Gospodarcza Ochrony Środowiska
62. Ogólnopolska Izba Gospodarcza Wyrobów Medycznych POLMED
63. Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego
64. Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów
65. Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przetwórców i Producentów Produktów Ekologicznych "Polska Ekologia"
66. Organizacja Pracodawców Przemysłu Medycznego Technomed
67. Organizacja Pracodawców Ziemi Lubelskiej
68. Podlaski Związek Pracodawców
69. Poland Business Center World
70. Polska Grupa Supermarketów
71. Polska Izba Artykułów Promocyjnych
72. Polska Izba Biegłych Rewidentów
73. Polska Izba Brokerów Ubezpieczeniowych i Reasekuracyjnych
74. Polska Izba Doradców i Pośredników Odszkodowawczych
75. Polska Izba Gospodarcza Importerów, Eksporterów i Kooperacji
76. Polska Izba Gospodarcza Przemysłu Drzewnego
77. Polska Izba Handlu
78. Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
79. Polska Izba Motoryzacji
80. Polska Izba Paliw Płynnych
81. Polska Izba Przemysłu Skórzanego
82. Polska Izba Przemysłu Targowego
83. Polska Izba Radiodifuzji Cyfrowej
84. Polska Izba Stacji Kontroli Pojazdów
85. Polska Organizacja Franchyzodawców
86. Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji
87. Polska Sieć Ambasadorów Przedsiębiorczości Kobiet
88. Polska Sieć Handlowa "Unia"
89. Polska Unia Dystrybutorów Stali
90. Polski Instytut Transportu Drogowego
91. Polski Związek Firm Deweloperskich
92. Polski Związek Instytucji Pożyczkowych

93. Polski Związek Pracodawców Przemysłu Farmaceutycznego
94. Polski Związek Przetwórców Tworzyw Sztucznych
95. Polskie Okna i Drzwi Związek Producentów Dostawców i Dystrybutorów
96. Polskie Stowarzyszenie Doradcze i Konsultingowe
97. Polskie Stowarzyszenie Mikroprzedsiębiorców i Francyzobiorców
98. Polskie Stowarzyszenie Serwisów Urządzeń Domowych
99. Polskie Stowarzyszenie Stacji Demontażu Pojazdów EKO-AUTO
100. Polskie Towarzystwo Gospodarcze
101. Polsko-Arabska Izba Krajowej Izby Gospodarczej
102. Polsko-Kazachstańska Izba Handlowo Przemysłowa
103. Polsko-Włoska Izba Gospodarcza
104. Pomoc Poszkodowanym - Ogólnopolska Izba Pośredników i Przedstawicieli Firm Odszkodowawczych
105. Pomorskie Stowarzyszenie Geodezyjne
106. Porozumienie Przedsiębiorców Poszkodowanych w Outsourcingu Pracowniczym Przez Organy RP
107. Pracodawcy RP
108. Pracodawcy Ziemi Lubelskiej
109. Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
110. Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach
111. Regionalny Związek Pracodawców w Łodzi
112. Samorządny Związek Zawodowy Taksówkarzy RP
113. Siemiatyckie Konsorcjum Inicjatyw Gospodarczych
114. Startup Poland
115. Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia
116. Stowarzyszenie Aptekarzy Tradycyjnych
117. Stowarzyszenie Dolnośląska Rada Społem
118. Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
119. Stowarzyszenie Ekspertów i Menedżerów Transportu Szynowego
120. Stowarzyszenie Forum Recyklingu Samochodów
121. Stowarzyszenie Geodetów Ziemi Piotrkowskiej
122. Stowarzyszenie Komisów.pl
123. Stowarzyszenie Kupców i Przedsiębiorców Polskich „Razem”
124. Stowarzyszenie Kupców Ziemi Łukowskiej

125. Stowarzyszenie Małych i Średnich Przedsiębiorców "Krak-Business"
126. Stowarzyszenie Niepokonani 2012
127. Stowarzyszenie Obrony Praw Przedsiębiorców
128. Stowarzyszenie Ochrony Praw Poszkodowanych Przedsiębiorców
129. Stowarzyszenie Polska Rada Centrów Handlowych
130. Stowarzyszenie Poszkodowanych Przedsiębiorców
131. Stowarzyszenie Producentów Części Motoryzacyjnych
132. Stowarzyszenie Przedsiębiorców Poszkodowanych przez Ubezpieczycieli

VICTIMA

133. Stowarzyszenie Przedsiębiorców Branży Saperskiej
134. Stowarzyszenie Regionalnych Browarów Polskich
135. Stowarzyszenie Wspierania Bezpieczeństwa Narodowego
136. Stowarzyszenie Współpracujących Biur Rachunkowych
137. Śląski Związek Pracodawców Lewiatan
138. Unia Szefów Firm Zamojszczyzny
139. Warszawskie Stowarzyszenie Stacji Kontroli Pojazdów
140. Wielkopolski Związek Pracodawców Lewiatan
141. Zachodniopomorski Związek Przedsiębiorców i Pracodawców
142. Związek Importerów i Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego
„Cyfrowa Polska"
143. Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych
144. Związek Aptekarzy Pracodawców Polskich Aptek
145. Związek Dilerów Samochodów
146. Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych
147. Związek Polskiego Leasingu
148. Związek Pracodawców Aptecznych PharmaNet
149. Związek Pracodawców Branży Motoryzacyjnej
150. Związek Pracodawców Elektro - Odzysk
151. Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami
152. Związek Pracodawców Hotelu, Restauracji i Cateringu
153. Związek Pracodawców Mediów Elektronicznych i Telekomunikacji
"MEDIAKOM"
154. Związek Pracodawców Polski Przemysł Spirytusowy
155. Związek Pracodawców Przemysłu Tekstylnego

156. Związek Producentów Sprzętu Oświetleniowego "Pol-lighting"
157. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców - Częstochowa
158. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców Lubelskie
159. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców Podlasie
160. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców Rolnych
161. Związek Przedsiębiorców i Pracodawców Wielkopolska
162. Związek Rzemiosła Polskiego
163. Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza

Rozdział XIV. Zespoły Robocze działające w ramach Rady Przedsiębiorców

W Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców funkcjonują Zespoły Robocze, które mają charakter branżowy albo do spraw rozwiązania określonego problemu lub wypracowania wspólnego stanowiska środowiska przedsiębiorców. W Radzie Przedsiębiorców przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców funkcjonują następujące Zespoły Robocze:

I. Zespół Roboczy ds. Kształcenia zawodowego

Liczba Posiedzeń: 6

Daty spotkań:

- 15.01.2019 r. - Posiedzenie Prezydium Zespołu
- 25.03.2019 r. - Subwencje oświatowe dla klas wielozawodowych, kształcenie w zawodach rzadkich
- 11.09.2019 r. - Model kształcenia zawodowego w Polsce na poziomie szkoły średniej
- 07.10.2019 r. - Założenia do projektu zmian w przepisach o szkolnictwie zawodowym wprowadzających obowiązek powoływania rad szkół
- 06.11.2019 r. - Kontynuacja Posiedzenia z dnia 7.10.2019 r.
- 11.12.2019 r. - Rady szkół średnich zawodowych oraz rady rynku pracy

Liczba osób w Zespole: 37

Liczba organizacji w Zespole: 24

Organizacje członkowskie:

- Związek Rzemiosła Polskiego
- Business Center Club Łoża Siedlce
- Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Warszawskie Stowarzyszenie Stacji Kontroli Pojazdów
- Pracodawcy RP
- Konfederacja Lewiatan
- Porozumienie na Rzecz Przedsiębiorców Poszkodowanych w Outsourcingu Pracowniczym Przez Organy Administracji Państwowej RP
- Business Center Club
- Polskie Towarzystwo Gospodarcze
- Warsaw Enterprise Institute
- Kongregacja Przemysłowo-Handlowa
- Izba Przedsiębiorców i Pracodawców Centralnej Polski
- Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego
- Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów
- Cech Rzemiosł Różnych i Przedsiębiorczości w Zamościu
- Mazowiecka Izba Inżynierów Budowlanych
- Krajowa Izba Gospodarcza
- Polska Izba Motoryzacji
- Polski Instytut Transportu Drogowego
- Polskie Stowarzyszenie Serwisów Urządzeń Domowych
- Centrum im. Adama Smitha
- Wielkopolski Związek Pracodawców Lewiatan
- Lubelska Izba Rzemieślnicza

Przewodniczący: Ireneusz Jabłoński (Centrum im. Adama Smitha)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Niska jakość kształcenia zawodowego w Polsce
- Absorbacja absolwentów bezpośrednio do zakładów pracy
- Definicja prawna pojęcia rzemieślnika w ustawie o Rzemiośle
- Konieczność absorpcji pracowników zza granicy i trudność w zawieraniu umów z obywatelami Ukrainy
- Niski stopień współpracy pomiędzy przedsiębiorcami a dyrektorami szkół zawodowych
- Zmiana nazw w klasyfikacji zawodów na bardziej atrakcyjne dla uczniów
- Brak zawodu diagnosty samochodowego w klasyfikacji zawodów
- Problem z kartami pobytu dla absolwentów zza granicy
- Problem ze zdawaniem egzaminów geodezyjnych
- Kształcenie w zawodach rzadkich
- Próby wyeliminowania usług w radzie ds. kompetencji
- Brak uprawnień zawodowych absolwentów szkół zawodowych
- Subwencje oświatowe dla klas wielozawodowych
- Rady szkół średnich zawodowych oraz rady rynku pracy

II. Zespół Roboczy ds. Abolicji ZUS

Liczba posiedzeń: 5

Daty spotkań:

- 11.02.2019 r. - Problem przedsiębiorców, którzy wpadli w pułapkę zadłużenia w stosunku do ZUS
- 28.02.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 11.02.2018 r.
- 04.04.2019 r. - Opracowanie projektu ustawy o abolicji ZUS
- 08.11.2019 r. - Propozycja projektu ustawy o abolicji zobowiązań z tytułu składek ZUS
- 27.11.2019 r. - Kontynuacja Posiedzenia z dnia 8.11.2019 r.

Liczba osób w Zespole: 16

Liczba organizacji w Zespole: 7

Organizacje członkowskie:

- Business Center Club

- Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw
- Krajowa Izba Gospodarcza
- Polskie Towarzystwo Gospodarcze
- Stowarzyszenie Ochrony Praw Poszkodowanych Przedsiębiorców
- Stowarzyszenie Poszkodowanych Przedsiębiorców RP
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Przewodniczący: Grzegorz Blak (Stowarzyszenie Ochrony Praw Poszkodowanych Przedsiębiorców)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Projekt ustawy o Abolicji ZUS

III. Zespół Roboczy ds. Handlu

Liczba posiedzeń: 0

Daty posiedzeń: -

Liczba Osób w Zespole: 21

Liczba Organizacji w Zespole: 14

Organizacje członkowskie:

- Business Center Club
- Forum Polskiego Handlu
- Kongregacja Polskiego Handlu
- Kongregacja Przemysłowo- Handlowa
- Krajowy Związek Rewizyjny Spółdzielni Spożywców Społem
- Polska Izba Handlu
- Polskie Towarzystwo Gospodarcze
- Pracodawcy RP
- Stowarzyszenie Kupców Ziemi Łukowskiej
- Stowarzyszenie Niepokonani 2012
- Stowarzyszenie Polska Sieć Handlowa Unia
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców - Częstochowa

- Polskie Stowarzyszenie Stacji Demontażu Pojazdów EKO-AUTO
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przetwórców i Producentów Produktów Ekologicznych "Polska Ekologia"

Przewodniczący: Jan Rakowski (Kongregacja Przemysłowo-Handlowa Ogólnopolska Izba Gospodarcza)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Potrzeba nowelizacji ustawy o zarządzie sukcesyjnym
- Podwyżki cen energii dla przedsiębiorców
- Potrzeba sporządzenia ustawy o handlu
- Zmiana ustawodawstwa antymonopolowego w kwestii ścigania nieuczciwych praktyk rynkowych i działań dumpingowych
- Opłata targowa od podmiotów prowadzących działalność legalnie
- Zbyt duża kontrola działalności przez fiskus, przepisy fasadowe, wyznaczenie osobnych terminów dla każdej instytucji, nieefektywny system
- Handel w niedziele

IV. Zespół Roboczy ds. Transportu

Liczba posiedzeń: 5

Daty spotkań:

- 17.01.2019 r. - Posiedzenie Prezydium Zespołu
- 19.07.2019 r. - Fundusz Niskoemisyjnego Transportu i opłaty za badania techniczne na Stacjach Kontroli Pojazdów
- 03.10.2019 r. - Nowe problemy branży transportowej
- 04.11.2019 r. - Fundusz Niskoemisyjnego Transportu
- 19.12.2019 r. - Ulgi ekologiczne dla firm transportowych. Pakiet mobilności UE.

Liczba osób w Zespole: 24

Liczba organizacji w Zespole: 18

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club
- Fundacja Pomyśl o Przyszłości
- Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przewoźników Drogowych Galicja
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przewoźników w Białej Podlaskiej
- Polska Izba Motoryzacji
- Polska Izba Stacji Kontroli Pojazdów
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Stowarzyszenie Forum Recyklingu Samochodów
- Stowarzyszenie Przewoźników Drogowych Wybrzeże
- Stowarzyszenie Przewoźników Podlasia
- Warszawskie Stowarzyszenie Stacji Kontroli Pojazdów
- Zrzeszenie Międzynarodowych Przewoźników Drogowych w Polsce
- Zrzeszenie Przewoźników Drogowych w Ostrołęce
- Związek Pracodawców "Transport i Logistyka Polska"
- Polskie Stowarzyszenie Stacji Demontażu Pojazdów EKO-AUTO
- Stowarzyszenie Producentów Części Motoryzacyjnych
- Polski Instytut Transportu Drogowego

Przewodniczący: Andrzej Bogdanowicz (Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Zmiana ustawy o odpadach oraz brak rozporządzeń wykonawczych
- Działania prowadzone w kwestii ograniczenia emisji CO₂ w transporcie w Unii Europejskiej
- Problem zwrotu akcyzy
- Nielegalnie działające warsztaty samochodowe
- Problem dopłat do zakupów ciągników
- Stacje Kontroli Pojazdów – nadzór
- Stacje Kontroli Pojazdów – opłaty
- Problemy z wydawaniem zaświadczeń A1 kierowcom z za granicy:
 - a) czas oczekiwania

b) kierowcy z kartą Polaka

- Problem ze wwożeniem paliwa zza wschodniej granicy – limit 200 litrów paliwa
- Wymiana taboru ciężarowego - brak możliwości korzystania z dotacji z Unii Europejskiej
- Konieczność powrotu taboru do kraju - emisja CO₂ i pakiet mobilności
- Ulgi ekologiczne w opłatach za autostrady uzależnione od norm emisji spalin

V. Zespół Roboczy ds. Odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary

Liczba posiedzeń: 1

Daty spotkań: -

Liczba osób w Zespole: 11

Liczba organizacji w Zespole: 10

Organizacje członkowskie:

- Business Center Club
- Centrum im. Adama Smitha
- Fundacja Małych i Średnich Przedsiębiorstw
- Izba Polskich Przedsiębiorców
- Polska Izba Motoryzacji
- Polska Izba Paliw Płynnych
- Polski Związek Instytucji Pożyczkowych
- Polskie Towarzystwo Gospodarcze
- Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
- Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach

Przewodnicząca: Izabella Żyglicka (Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Problemy dla małych i średnich przedsiębiorców wynikające z ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary

VI. Zespół Roboczy ds. Outsourcingu pracowniczego

Liczba posiedzeń: 2

Daty spotkań: -

Liczba osób w Zespole: 3

Liczba organizacji w Zespole: 1

Organizacje członkowskie:

- Porozumienie Przedsiębiorców Poszkodowanych w Outsourcingu Pracowniczym przez Organy RP

Przewodniczący: Wiesław Wójcik (Porozumienie Przedsiębiorców Poszkodowanych w Outsourcingu Pracowniczym przez Organy RP)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Abolicja składek naliczonych przez ZUS przedsiębiorcom poszkodowanym w wyniku sprawy nieuczciwego przedsiębiorcy prowadzącego działalność w zakresie outsourcingu pracowniczego
- Dyskryminacja niektórych przedsiębiorców w zakresie wszczynania spraw przez ZUS
- Przerwanie terminu przedawnienia poprzez wszczynanie postępowania karno-skarbowego

VII. Zespół Roboczy ds. Recyklingu i gospodarki odpadami

Liczba posiedzeń: 10

Daty spotkań:

- 04.02.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 06.03.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z projektu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach
- 28.03.2019 r. - Problemy związane z nowelizacją ustawy o odpadach
- 15.04.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z ustawy o opakowaniach
- 29.05.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z funkcjonowania rejestru BDO oraz obowiązujących zasad sprawozdawczości

- 15.07.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z projektu ustawy Prawo o ruchu drogowym
 - 12.08.2019 r. - Zamówienia publiczne typu "in house"
 - 27.09.2019 r. -
1. Rozporządzenie MSWiA w sprawie ochrony przeciwpożarowej
 2. Przetwarzanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w procesie R-12
 3. Rozszerzona odpowiedzialność producenta
- 28.10.2019 r. - Zmiany w funkcjonowaniu systemu BDO i numeru BDO
 - 28.11.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 28.10.2019 r.

Liczba osób w Zespole: 25

Liczba organizacji w Zespole: 17

Organizacje członkowskie:

- Białkopodlaska Izba Gospodarcza
- Business Centre Club
- Mazowiecka Izba Inżynierów Budowlanych
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza Ochrony Środowiska
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza Recyklingu
- Polska Izba Motoryzacji
- Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Stowarzyszenie Forum Recyklingu Samochodów
- Stowarzyszenie Komisów.pl
- Związek Pracodawców Branży Elektroodpadów i Opakowań ELEKTRO-ODZYSK
- Związek Pracodawców Gospodarowania Odpadami
- Związek Rzemiosła Polskiego
- Polska Izba Paliw Płynnych
- Polskie Stowarzyszenie Serwisów Urządzeń Domowych
- Polskie Stowarzyszenie Stacji Demontażu Pojazdów EKO-AUTO
- Stowarzyszenie Eksporterów i Menadżerów Transportu Szynowego

Przewodniczący: Karol Wójcik (Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Brakujące rozporządzenia do ustawy o odpadach
- Problem recyklingu i rozszerzonej odpowiedzialności producenta
- art. 67 ustawy Prawo zamówień publicznych (tzw. zamówienia typu *in house*)
- Problem z nieuzasadnionym wygaszaniem zezwoleń sektorowych
- Obowiązek wpisywania do rejestru BDO
- Obowiązek sporządzania operatów przeciwpożarowych
- Podwójne opłaty opakowaniowe związane z nowelizacją ustawy o odpadach – czy franczyzobiorca wprowadza na rynek?
- Problemy dla MŚP wynikające z projektu ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach
- Problemy dla MŚP wynikające z projektu ustawy Prawo o ruchu drogowym
- Przetwarzanie zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego w procesie R-12
- Problemy związane z nowelizacją ustawy o odpadach

VIII. Zespół Roboczy ds. Konkurencji

Liczba posiedzeń: 6

Daty spotkań:

- 06.02.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 03.06.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z ustawy o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji
- 26.06.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z projektu nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów
- 24.07.2019 r. - Organizacja i zakres działania Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów
- 02.10.2019 r. - Opracowanie stanowiska w sprawie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów
- 05.12.2019 r. - Projekt nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów

Liczb osób w Zespole: 43

Liczba organizacji w Zespole: 31

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club
- Fundacja Akcelerator Innowacji
- Fundacja eBiznes Club
- Fundacja Komunalna
- Fundacja Pomyśl o Przyszłości
- Inicjatywa Firm Rodzinnych
- Kongregacja Przemysłowo - Handlowa, Ogólnopolska Izba Gospodarcza
- Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej
- Polskie Stowarzyszenie Stacji Demontażu Pojazdów EKO-AUTO
- Kraśnicka Izba Gospodarcza
- Legnicki Klub Biznesu
- Ogólnopolska Federacja Przedsiębiorców
- Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów
- Ogólnopolskie Stowarzyszenie Przetwórców i Producentów Produktów Ekologicznych „Polska Ekologia”
- Polska Izba Handlu
- Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
- Polska Izba Motoryzacji
- Polska Sieć Handlowa Unia
- Przedsiębiorcy.pl
- Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Stowarzyszenie Ekspertów i Menedżerów Transportu Szynowego
- Stowarzyszenie Forum Recyklingu Samochodów
- Stowarzyszenie Przedsiębiorców Poniatowej
- Związek Pracodawców Gospodarowania Odpadami
- Związek Rzemiosła Polskiego
- Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza
- Kongregacja Polskiego Handlu
- Fundacja Odpowiedzialny Rozwój

- Polska Izba Paliw Płynnych
- Polskie Stowarzyszenie Mikroprzedsiębiorców i Franchyzobiorców
- Unia Szefów Firm Zamojszczyzny

Przewodniczący: Kaja Kwaśniewska (Business Centre Club)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Ustawa o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji:
- łamanie artykułu 15 pkt 3 „sprzedaż w obiektach handlowych powyżej 400m² po cenie niezawierającej marży handlowej”
- Brak ustawy o handlu
- Problemy z ustawą o przewadze kontraktowej
- Problemy z udowodnieniem pozycji dominującej
- Problemy dla MŚP wynikające z projektu nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów
- Problemy z działaniem UOKiK

IX. Zespół Roboczy ds. Zamówień publicznych

Liczba posiedzeń: 5

Daty spotkań:

- 25.02.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 06.05.2019 r. - Problemy dla MŚP wynikające z ustawy Prawo zamówień publicznych
- 25.09.2019 r. - Dobre praktyki w zakresie konstruowania umów dotyczących zamówień publicznych
- 30.10.2019 r. - Kontynuacja Posiedzenia z dnia 25.09.2019 r.
- 21.11.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 30.10.2019 r.

Liczb osób w Zespole: 27

Liczba organizacji w Zespole: 17

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club

- Fundacja Akcelerator Innowacji
- Koszalińska Izba Przemysłowo-Handlowa
- Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług
- Ogólnopolska Izba Gospodarcza Wyrobów Leczniczych POLMED
- Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów
- Polsko-Arabska Izba Krajowej Izby Gospodarczej
- Pracodawcy RP
- Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
- Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Związek Cyfrowa Polska
- Związek Polskiego Leasingu
- Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami
- Związek Rzemiosła Polskiego
- Legnicki Klub Biznesu
- Organizacja Pracodawców Przemysłu Medycznego TECHNOMED

Przewodniczący: Jakub Pawelec (Konfederacja Lewiatan)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Problemy dla MŚP wynikające z ustawy Prawo zamówień publicznych
- Udzielanie zamówień publicznych w trybie *in house*
- Potrzeba skonstruowania kodeksu dobrych praktyk w zakresie postanowień w umowach o zamówienia publiczne
- Brak kontroli nad rzeczywistą konkurencyjnością ofert w sprawie zamówień publicznych

X. Zespół Roboczy ds. Podatków i danin quasi-podatkowych

Liczba Posiedzeń: 6

Daty spotkań:

- 27.02.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 07.03.2019 r. - Posiedzenie Prezydium Zespołu

- 18.03.2019 r. - Ochrona praw małych i średnich przedsiębiorców w postępowaniach przed organami Krajowej Administracji Sądowej
- 24.06.2019 r. - Kontrole podatkowe oraz kontrole celno-skarbowe u małych i średnich przedsiębiorców
- 20.09.2019 r. - Odwołania od decyzji organów Krajowej Administracji Skarbowej
- 20.11.2019 r. - Wpis grzywien do rejestru karnego

Liczba osób w Zespole: 29

Liczba organizacji w Zespole: 13

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club
- Fundacja Praw Podatnika
- Inicjatywa Firm Rodzinnych
- Koszalińska Izba Przemysłowo - Handlowa
- Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług
- Polska Izba Paliw Płynnych
- Polska Organizacja Francyzodawców
- Polsko-Arabska Izba Krajowej Izby Gospodarczej
- Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Stowarzyszenie Niepokonani 2012
- Związek Importerów i Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego „Cyfrowa Polska”
- Związek Rzemiosła Polskiego

Przewodniczący: dr Radosław Bulejak (Business Centre Club)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Odwołania od decyzji organów Krajowej Administracji Skarbowej
- Wpis grzywien do rejestru karnego
- Kontrole podatkowe oraz kontrole celno-skarbowe u małych i średnich przedsiębiorców
- Praktyka stosowania Prawa przedsiębiorców przez organy Krajowej Administracji Sądowej

- Karuzele podatkowe w postępowaniach skarbowych
- Kwestia naruszania zasad postępowania podatkowego
- Zmiany linii orzeczniczej z pozytywnej na negatywną

XI. Zespół Roboczy ds. Telekomunikacji

Liczba posiedzeń: 4

Daty spotkań:

- 03.04.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 11.07.2019 r. - Opłaty za umieszczenie infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym i sprawozdawczość w sektorze telekomunikacyjnym
- 22.07.2019 r. - Współpraca zarządców budynków użyteczności publicznej z przedsiębiorcami branży telekomunikacyjnej.
- 06.12.2019 r. - Żądanie GUS dotyczące przekazywania danych stanowiących tajemnicę telekomunikacyjną, stosowanie prawa przedsiębiorców przez Prezesa UKE oraz organizacja pracy nad kodeksem dobrych praktyk w zakresie współpracy operatorów telekomunikacyjnych z zarządcami nieruchomości

Liczba osób w Zespole: 15

Liczba organizacji w Zespole: 10

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club
- Izba Polskich Przedsiębiorców Poznań
- Konfederacja Lewiatan
- Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej
- Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
- Polska Izba Radiodyfuzji Cyfrowej
- Związek Pracodawców Mediów Elektronicznych i Telekomunikacji "MEDIAKOM"
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców-Częstochowa
- Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza
- Polska Rada Centrów Handlowych

Przewodniczący: Karol Skupień (Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Konsultacje społeczne w sprawie 5G – potrzeba włączenia przedsiębiorców z sektora MŚP
- Nierówne opłaty za umieszczenie infrastruktury telekomunikacyjnej w pasie drogowym.
- Potrzeba uproszczeń proceduralnych przy serwisowaniu sieci
- Nadmierna sprawozdawczość w branży telekomunikacyjnej
- Potrzeba wypracowania kodeksu dobrych praktyk w zakresie współpracy zarządców budynków użyteczności publicznej z przedsiębiorcami branży telekomunikacyjnej
- Żądanie GUS dotyczące przekazywania danych stanowiących tajemnicę telekomunikacyjną
- Stosowanie prawa przedsiębiorców przez Prezesa UKE

XII. Zespół Roboczy ds. Upadłości i Restrukturyzacji

Liczba posiedzeń: 7

Daty spotkań:

- 14.03.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 17.04.2019 r. - Projekt nowelizacji ustawy Prawo upadłościowe
- 12.06.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 17.04.2018 r.
- 17.07.2019 r. - Skutki dla małych i średnich przedsiębiorców wynikające z ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie
- 22.08.2019 r. - Zintegrowane systemy pomocy przedsiębiorcom w upadłości w Niemczech i USA
- 23.10.2019 r. -
 1. Zintegrowane systemy pomocy przedsiębiorcom w upadłości w różnych krajach
 2. Założenia do projektu nowej ustawy o zintegrowanym systemie pomocy przedsiębiorcom w upadłości oraz o zawodzie doradcy restrukturyzacyjnego
- 15.11.2019 r. - Zakres i metody pomocy przedsiębiorcom w upadłości w ramach projektowanego zintegrowanego systemu pomocy.

Liczba osób w Zespole: 15

Liczba organizacji w Zespole: 8

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club
- Fundacja Firmy Rodzinne
- Fundacja Praw Dłużnika "Dłużnik też Człowiek"
- Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
- Związek Polskiego Leasingu
- Unia Szefów Firm Zamojszczyzny
- Polskie Stowarzyszenie Stacji Demontażu Pojazdów EKO-AUTO
- Legnicki Klub Biznesu

Przewodniczący: Piotr Zimmermann (Business Centre Club)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie – klauzule abuzywne nie chronią przedsiębiorców
- Potrzeba skonkretyzowania limitu majątku, według którego jesteśmy osobą fizyczną lub przedsiębiorcą.
- Problemy wynikające z ustawy Prawo upadłościowe
- Problemy wynikające z ustawy Prawo restrukturyzacyjne
- Potrzeba utworzenia zawodu profesjonalnego doradcy upadłościowego
- Potrzeba wprowadzenia zintegrowanego systemu pomocy przedsiębiorcom w upadłości

XIII. Zespół Roboczy ds. Geodezji i Budownictwa

Liczba posiedzeń: 4

Daty spotkań:

- 21.03.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 30.05.2019 r. - Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne
- 12.08.2019 r. - Ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz kwestia samorządu geodezyjnego
- 25.10.2019 r. - Projekty nowych ustaw dotyczących geodezji i samorządu geodetów

Liczba osób w Zespole: 16

Liczba organizacji w Zespole: 10

Organizacje członkowskie:

- Geodezyjna Izba Gospodarcza
- Geodezyjna Izba Gospodarcza - region mazowiecki
- Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów
- Podlaski Związek Pracodawców
- Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
- Polski Związek Firm Deweloperskich
- Pomorskie Stowarzyszenie Geodezyjne
- Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa
- Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza
- Stowarzyszenie Geodetów Ziemi Piotrkowskiej

Przewodniczący: Jacek Panchyrz (Ogólnopolski Związek Zawodowy Geodetów)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Problemy związane z nowelizacją ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne
- Potrzeba uchwalenia ustawy o zawodzie geodety
- Problemy związane z ewidencją gruntów i przebiegiem granic działek
- Niewiarygodne rejestry publiczne (szczególnie księgi wieczyste)
- Różnice interpretacyjne Prawa geodezyjnego w powiatach
- Potrzeba dokonania poprawek na Geoportalu
- Opłaty przy pobieraniu własnych operatów z urzędu
- Brak definicji zawodu geodety
- Ograniczenie czasu pracy nad projektem geodezyjnym do jednego roku
- Problem zbyt rozbudowanej sprawozdawczości w urzędach

XIV. Zespół Roboczy ds. Paliw

Liczba posiedzeń: 1

Daty spotkań:

- 27.03.2019 r. – Posiedzenie organizacyjne

Liczba osób w Zespole: 8

Liczba organizacji w Zespole: 3

Organizacje członkowskie:

- Białkopodlaska Izba Gospodarcza
- Business Centre Club
- Polska Izba Paliw Płynnych

Przewodniczący: Adam Toczyski (Polska Izba Paliw Płynnych)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Problem podwójnej opłaty koncesyjnej za ten sam rok, kiedy przedsiębiorca dostaje nową koncesję.
- Odpowiedzialność dostawców za zbiorniki paliwa i infrastrukturę odbiorców
- Potrzeba uproszczeń zgłoszeń SENT
- Wysokie kary w umowach z dużymi koncernami paliwowymi
- Uciążliwość działań organów kontrolnych

XV. Zespół Roboczy ds. Legalizacji Pobytu i Zatrudniania Cudzoziemców

Liczba posiedzeń: 2

Daty spotkań:

- 24.04.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 10.06.2019 r. - Postulaty małych i średnich przedsiębiorców co do zmian przepisów dotyczących legalizacji pobytu i zatrudniania cudzoziemców

Liczba osób w Zespole: 13

Liczba organizacji w Zespole: 10

Organizacje członkowskie:

- Business Centre Club
- Europejski Klub Biznesu Polska
- Izba Polskich Przedsiębiorców Poznań
- Izba Przedsiębiorców i Pracodawców Centralnej Polski

- Ogólnopolski Związek Pracodawców Transportu Drogowego
- Polska Sieć Handlowa "Unia"
- Stowarzyszenie Agencji Zatrudnienia
- Związek Liderów Sektora Usług Biznesowych
- Legnicki Klub Biznesu
- Kongregacja Polskiego Handlu

Przewodniczący: Joanna Torbé (Business Centre Club)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Problem z wydawaniem zezwoleń na pracę w urzędach wojewódzkich.
- Problem z rezydencją podatkową – różne interpretacje
- Kontrole straży granicznej – długi czas trwania
- Kwestia meldunku i sposobu uzyskiwania numeru PESEL
- Potrzeba wydłużenia czasu pracy na podstawie oświadczenia do 12 miesięcy
- Problem z koniecznością wydawania nowych pozwoleń w przypadku awansu
- Problemy z uzyskiwaniem wiz
- Długie oczekiwanie na decyzje urzędu

XVI. Zespół Roboczy ds. Taxi

Liczba posiedzeń: 2

Daty spotkań:

- 20.03.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 22.03.2019 r. - Regulacja rynku miejskich przewozów pasażerskich

Liczba osób w Zespole: 4

Liczba organizacji w Zespole: 3

Organizacje członkowskie:

- Federacja Przedsiębiorców Polskich
- Konfederacja Lewiatan
- Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Przewodniczący: -

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Potrzeba stworzenia projektu ustawy dotyczącej usług taksówkarskich
- Nierówne traktowanie taksówkarzy i kierowców sieci Uber

XVII. Zespół Roboczy ds. Rzemiosła

Liczba posiedzeń: 5

Daty spotkań:

- 25.04.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 17.06.2019 r. - Definicja świeżego pieczywa, zakres uprawnień budowlanych mistrzów rzemiosła, dotacje na podjęcie działalności gospodarczej oraz wytyczne KNF dotyczące likwidacji szkód komunikacyjnych
- 12.09.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 17.06.2019 r.
- 30.09.2019 r. - Rozliczenia kosztów likwidacji szkód komunikacyjnych
- 13.11.2019 r. - Wytyczne KNF dotyczące likwidacji szkód z ubezpieczeń komunikacyjnych

Liczba osób w Zespole: 34

Liczba organizacji w Zespole: 28

Organizacje członkowskie:

- Automobil Klub Polski
- Beskidzka Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Bielsko-Biała
- Białkopodlaska Izba Gospodarcza
- Cech Rzemiosł Motoryzacyjnych
- Cech Rzemiosł Różnych w Jarocinie
- Częstochowska Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Częstochowa
- Izba Rzemieślnicza Małej i Średniej Przedsiębiorczości Szczecin
- Izba Rzemieślnicza Mazowska, Kurpi i Podlasia w Warszawie
- Izba Rzemieślnicza Opole
- Izba Rzemieślnicza Rzeszów
- Izba Rzemieślnicza w Łodzi

- Izba Rzemieślników i Przedsiębiorców Kielce
- Izba Rzemiosła i Małej Przedsiębiorczości Radom
- Izba Rzemiosła i Przedsiębiorców Gorzów Wlkp.
- Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Lublin
- Krajowa Rzemieślnicza Izba Optyczna Warszawa
- Związek Rzemiosła Polskiego
- Kujawsko-Pomorska Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Bydgoszcz
- Małopolska Izba Rzemiosła i Przedsiębiorczości Kraków
- Polska Izba Doradców i Pośredników Odszkodowawczych
- Polska Izba Motoryzacji
- Polska Izba Motoryzacyjna
- Pomorska Izba Rzemieślnicza Małych i Średnich Przedsiębiorstw Gdańsk
- Regionalny Związek Pracodawców w Łodzi
- Stowarzyszenie Dystrybutorów i Producentów Części Motoryzacyjnych
- Wielkopolska Izba Rzemieślnicza Poznań
- Stowarzyszenie Producentów Części Motoryzacyjnych
- Lubelska Izba Rzemieślnicza

Przewodniczący: Elżbieta Lutow (Związek Rzemiosła Polskiego)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Potrzeba ochrony rynku europejskiego przed niekontrolowanym importem z rynków wschodnich.
- Kwestia poszkodowanych w kolizjach komunikacyjnych – brak stosowania się do wytycznych Komisji Nadzoru Finansowego przez towarzystwa ubezpieczeniowe
- Przekształcenia gruntów będących w użytkowaniu wieczystym we własność Skarbu Państwa
- Brak definicji świeżego pieczywa
- Kwestia cesji wierzytelności odszkodowawczych
- Problem z ustawą o dochodzeniu roszczeń odszkodowawczych
- Dumping związany z dotacjami na rozpoczęcie działalności z Powiatowych Urzędów Pracy

- Potrzeba zapisu każdej szkody komunikacyjnej w Centralnej Ewidencji Pojazdów i Kierowców
- Potrzeba zmiany metody rozliczeń na serwisową
- Zakres uprawnień budowlanych mistrzów rzemiosła

XVIII. Zespół Roboczy ds. Opłat za korzystanie z praw autorskich oraz wynagrodzeń nadawców programów audiowizualnych

Liczba posiedzeń: 7

Daty spotkań:

- 05.06.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 04.07.2019 r. - Opłaty wnoszone przez przedsiębiorców na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi
- 25.07.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 04.07.2019 r.
- 23.08.2019 r. - Tabele opłat na rzecz organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi
- 04.10.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 23.08.19 r.
- 31.10.2019 r. - Funkcjonowanie przepisów art. 47 i art.137 ustawy o zbiorowym zarządzaniu prawami autorskimi i prawami pokrewnymi
- 27.11.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 31.10.2019 r.

Liczba osób w Zespole: 7

Liczba organizacji w Zespole: 7

Organizacje członkowskie:

- Związek Telewizji Kablowych w Polsce
- Fundacja Komunalna
- Krajowa Izba Komunikacji Ethernetowej
- Naczelna Rada Zrzeszeń Handlu i Usług
- Polska Izba Komunikacji Elektronicznej
- Polska Izba Przemysłu Skórzanego
- Związek Importerów i Producentów Sprzętu Elektrycznego i Elektronicznego Cyfrowa Polska

Przewodniczący: Paweł Wołoch (Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Zbyt duża liczba organizacji zbiorowego zarządzania prawami autorskimi
- Brak tabeli opłat dla przedmiotów praw pokrewnych.
- Postępowania z zakresu prawa autorskiego - utrudniony dostęp organizacji reprezentujących na prawach strony
- Powstanie niezależnych podmiotów zarządzających prawami autorskimi w formie sp. z o. o.
- Potrzeba określenia ustawowo maksymalnego łącznego wynagrodzenia i ponownego przeliczenia stawek dla poszczególnych OZZ
- Brak definicji utworu audiowizualnego
- Problem nieuczciwej konkurencji na rynku nadawców programów audiowizualnych
- Problem w badaniu pozycji rynkowej przez UOKiK (bez zawężania terytorium, problem z miarodajnością)

XIX. Zespół Roboczy ds. Ochrony Danych Osobowych

Liczba posiedzeń: 3

Daty spotkań:

- 19.06.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 21.08.2019 r. - Ulgi dla mikro, małych i średnich przedsiębiorstw w stosowaniu przepisów rozporządzenia PE i R (UE) w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i przepisów towarzyszących (RODO)
- 14.11.2019 r. - Inicjatywa ustawodawcza w sprawie ulg w stosowaniu wymogów RODO dla MŚP oraz objaśnienia prawne w sprawie stosowania przepisów RODO przez MŚP

Liczba osób w Zespole: 17

Liczba organizacji w Zespole: 8

Organizacje członkowskie:

- Konfederacja Lewiatan
- Krajowa Izba Gospodarcza

- Ogólnopolska Federacja Przedsiębiorców i Pracodawców – Przedsiębiorcy.pl
- Regionalna Izba Gospodarcza w Katowicach
- Związek Polskiego Leasingu
- Legnicki Klub Biznesu
- Fundacja Odpowiedzialny Rozwój
- Pracodawcy RP

Przewodniczący: Andrzej Lewiński (Krajowa Izba Gospodarcza)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Obowiązek informacyjny - kara za niewypełnienie od 100 tys do 20 mln euro – postulat ograniczenia obowiązku informacyjnego przy korzystaniu z danych CIDG w celach związanych z prowadzeniem działalności
- Brak obowiązku wykreślania informacji archiwalnych np. z ksiąg wieczystych
- Potrzeba zróżnicowania wysokości kar dla różnej wielkości przedsiębiorców.
- Zjawisko nadinterpretacji związane z nieprecyzyjnymi zapisami w ustawie o ochronie danych osobowych
- Kolidzja ustawy wdrażającej RODO z prawem telekomunikacyjnym i ustawy o świadczeniu usług drogą elektroniczną
- Potrzebne wyłączenie przetwarzania danych z jawnych rejestrów.
- Potrzeba wprowadzeniu ulg w stosowaniu wymogów RODO dla MŚP

XX. Zespół Roboczy ds. Ubezpieczeń Społecznych

Liczba posiedzeń: 5

Daty spotkań:

- 29.08.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 19.09.2019 r. - Mały ZUS
- 24.10.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 19.09.2019 r.
- 08.11.2019 r. - Propozycja projektu ustawy o abolicji zobowiązań z tytułu składek ZUS
- 27.11.2019 r. - Kontynuacja posiedzenia z dnia 8.11.2019 r.

Liczba osób w Zespole: 30

Liczba organizacji w Zespole: 10

Organizacje członkowskie:

- Kongregacja Kupiecka Zrzeszenie Handlu i Usług w Nowym Sączu
- Izba Przemysłowo Handlowa w Białymstoku
- Stowarzyszenie Współpracujących Biur Rachunkowych
- Business Centre Club
- Związek Pracodawców Gospodarki Odpadami
- Pracodawcy RP
- Stowarzyszenie Ochrony Praw Poszkodowanych Przedsiębiorców
- Związek Rzemiosła Polskiego
- Polska Izba Artykułów Promocyjnych
- Warszawskie Stowarzyszenie Stacji Kontroli Pojazdów

Przewodniczący: Wiesław Kozanecki (Polska Izba Artykułów Promocyjnych)

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- Ubezpieczenie chorobowe kobiet prowadzących działalność gospodarczą - kontrole prowadzone wstecz pomimo bieżącego kontrolowania działalności. Nagłe zmiany wydawanych decyzji na negatywne.
- Potrzeba nowelizacji ustawy o tzw. Małym ZUSie
- Problem z zatrudnianiem osób niepełnosprawnych: uzyskanie dofinansowania z PFRON nie powinno zależeć od terminowości składek ZUS
- Kwestie orzecznictwa rentowego ZUS: różne na różnych szczeblach, brak jednolitego stanowiska
- Opóźnienia przy wypłacie zasiłków chorobowych
- Brak dostępu do składania zwolnień lekarskich przez rodziców samotnie wychowujących dzieci za pomocą systemu e-PUAP
- Problemy przy opóźnieniach w opłatach składek - nawet opóźnienia o jeden dzień blokują możliwość korzystania z NFZ na kilka miesięcy
- Postulat dobrowolnego ZUSu dla przedsiębiorców
- Postulat proporcjonalnego ZUSu dla przedsiębiorców
- Praktyka stosowania Prawa przedsiębiorców przez organy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

XXI. Zespół Roboczy ds. E-dokumentów składanych przez przedsiębiorców

Liczba posiedzeń: 4

Daty spotkań:

- 23.09.2019 r. - Posiedzenie organizacyjne
- 21.10.2019 r. - Obowiązek składania deklaracji podatkowych oraz sprawozdań finansowych w formie elektronicznej.
- 18.11.2019 r. - Formy składania deklaracji podatkowych oraz JPK - forma warsztatowa
- 09.12.2019 r. - System elektronicznej sprawozdawczości finansowej

Liczba osób w Zespole: 17

Liczba organizacji w Zespole: 5

Organizacje członkowskie:

- Polski Związek Instytucji Pożyczkowych
- Śląski Związek Pracodawców Lewiatan
- Związek Rzemiosła Polskiego
- Związek Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza
- Zachodniopomorski Związek Przedsiębiorców i Pracodawców

Przewodniczący: -

Problemy zgłoszone przez Zespół:

- e-sprawozdania finansowe: potrzeba takiego wyłączenia dla mikroprzedsiębiorców, aby mogli decydować, kiedy wybiorą formę elektroniczną.
- Wszystkie dokumenty powinny być możliwe do podpisu profilem zaufanym
- Problemy zarządów wieloosobowych – podpis powinni móc składać samodzielnie osoba sporządzająca wraz z kierownikiem jednostki
- Problem z karaniem – nie wiadomo, jakie będą sankcje i jak ma przebiegać ten proces
- Brak potwierdzenia złożenia dokumentów – w związku z obowiązkiem sprawozdawczości
- Elektronizacja utrudnia wejście na rynek osobom 50+

- Problemy z realizacją obowiązku składania JPK VAT. Potrzeba zwolnienia mikroprzedsiębiorców z tego obowiązku.
- Postulat możliwości wyboru przez mikroprzedsiębiorców formy składania deklaracji podatkowej
- Postulat formułowania deklaracji i formularzy podatkowych przystępnym językiem, zrozumiałym dla osób bez wykształcenia prawniczego i informatycznego.
- Postulat oparcia e-dokumentów podatkowych na oprogramowaniu powszechnie dostępnym.

Rozdział XV. Upublicznianie informacji o efektach pracy Rady Przedsiębiorców oraz jej Zespołów Roboczych w Internecie

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców prowadzi witrynę podmiotową pod adresem: www.rzecznikmsp.gov.pl. Na stronie tej funkcjonuje zakładka „Rada Przedsiębiorców”, w której wszyscy zainteresowani mogą znaleźć:

1. Podstawowe informacje o celach i zasadach działania Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP
2. Listę organizacji wchodzących w skład Rady Przedsiębiorców
3. Regulamin Rady Przedsiębiorców
4. Wniosek o członkostwo w Radzie Przedsiębiorców
5. Informacje kontaktowe do Zespołu ds. Obsługi Rady Przedsiębiorców
6. Informacje o datach, tematyce i agendzie posiedzeń Rady Przedsiębiorców wraz z prezentacjami, materiałami dodatkowymi oraz nagraniami video z tych Posiedzeń
7. Listę Zespołów Roboczych Rady Przedsiębiorców
8. Informacje o datach i tematyce posiedzeń Zespołów Roboczych wraz z nagraniami video z tych posiedzeń.
9. Listy organizacji przedsiębiorców wchodzących w skład poszczególnych Zespołów Roboczych
10. Pisma kierowane przez Rzecznika do właściwych organów w sprawach będących przedmiotem prac Zespołów Roboczych oraz odpowiedzi na te pisma

Rozdział XVI. Biuletyn Biura Rzecznika

Zespół ds. Obsługi Rady Przedsiębiorców współpracuje przy opracowywaniu biuletynu „Aktualności Biura Rzecznika MŚP”. Biuletyn jest rozsyłany drogą elektroniczną do zarejestrowanych osób, w tym wszystkich członków Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku, Zespołów Roboczych Rady, dziennikarzy i wszystkich zainteresowanych.

Biuletyn zawiera aktualne informacje o wszystkich bieżących wydarzeniach z działalności Biura Rzecznika, w tym o działaniach podejmowanych przez Rzecznika, a także o odbytych w ostatnim czasie i planowanych na najbliższy czas posiedzeniach Rady Przedsiębiorców oraz jej Zespołów Roboczych. W biuletynie można też zapoznać się z wystąpieniami Rzecznika do właściwych organów oraz otrzymanymi odpowiedziami na te wystąpienia.

W roku 2019 opracowano i wysłano 11 numerów biuletynu.

Rozdział XVII. Działalność edukacyjna i informacyjna Biura Rzecznika

Zespół ds. Obsługi Rady Przedsiębiorców współpracował przy organizacji udziału Rzecznika MŚP oraz jego Zastępcy w konferencjach i kongresach (w tym ich udziału w panelach dyskusyjnych):

1. XXIX Forum Ekonomiczne w Krynicy-Zdroju: 3-5.09.2019 r.
2. 9. Europejski Kongres Małych i Średnich Przedsiębiorstw w Katowicach: 16-18.10.2019 r.
3. Konferencja „Prawo dla przedsiębiorców” w Poznaniu: 3.12.2019 r.

Rozdział XVIII. Szkolenie dla pracowników Biura Rzecznika

Zespół ds. Obsługi Rady Przedsiębiorców współorganizował szkolenie z Wydziałem Prawno-Legislacyjnym oraz Wydziałem Administracyjno-Finansowym dla pracowników Biura Rzecznika, które odbyło się 18 października 2019 r. w Hotelu Silesian w Katowicach. Szkolenie składało się z dwóch modułów:

1. Szkolenie merytoryczne pt. „Litera a duch Konstytucji Biznesu”
2. Szkolenie z zasad udzielania pierwszej pomocy.

Rozdział XIX. Konsultacje merytoryczne z przedsiębiorcami

Biuro Rzecznika prowadzi wśród członków Rady Przedsiębiorców oraz jej Zespołów Roboczych konsultacje merytoryczne w sprawach istotnych dla małych i średnich przedsiębiorców, w szczególności związanych z projektami nowych bądź nowelizowanych przepisów prawa dotyczących małych i średnich przedsiębiorców. W roku 2019 przeprowadzono 138 takich konsultacji, na które otrzymano łącznie 381 odpowiedzi.

Zapytania rozesłane przez Biuro Rady Przedsiębiorców				
Temat sprawy	Termin odpowiedzi	Data rozesłania	Odbiorca	Ilość odp./Tematyka
Projekt nowelizacji rozporządzenia w spr. ochrony przeciwpożarowej w tzw. Escape Roomach itp.	10.01.2019 r.	09.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	6
Tematy na posiedzenie Rady Przedsiębiorców	10.01.2019 r.	04.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	8
Tematyka prac Zespołu Roboczego ds. Gospodarki Odpadami	10.01.2019 r.	04.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	4
Paragon przed płatnością	15.01.2019 r.	03.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	12
Projekty Ministra Edukacji Narodowej ws. osób pobierających naukę w innych państwach, kształcenia ustawicznego w formach pozaszkolnych, praktycznej nauki zawodu	17.01.2019 r.	11.01.2019 r.	Zespół Roboczy ds. Kształcenia Zawodowego	0
Projekt ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary.	18.01.2019 r.	10.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	2
Projekty Ministra Energii ws. szczegółowych kryteriów wyboru projektów do udzielenia wsparcia ze środków Funduszu Niskoemisyjnego Transportu	20.01.2019 r.	17.01.2019 r.	Zespół Roboczy ds. Transportu	1
Mały ZUS	27.01.2019 r.	16.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	8
Przypadki celowego przerywania terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych	27.01.2019 r.	16.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	40/21(dot. problemu)

Projekty Ministra Edukacji Narodowej ws. Praktycznej nauki zawodu, publicznej placówki kształcenia ustawicznego, publicznego centrum kształcenia zawodowego oraz zawodów szkolnictwa branżowego	28.01.2019 r.	23.01.2018 r.	Zespół Roboczy ds. Kształcenia Zawodowego	1
Projekt pisma dot. umożliwienia przewoźnikom drogowym uzyskania zwrotu części podatku akcyzowego	30.01.2019 r.	23.01.2019 r.	Zespół Roboczy ds. Transportu	1
Sprawy przegrane przez organy administracji w I i II instancji	31.01.2019 r.	23.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	2
Projekt nowelizacji ustaw ws. RODO	30.01.2019 r.	24.01.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	5
Projekt ustawy w sprawie zamówień publicznych	11.02.2019	30.01.2019	Rada Przedsiębiorców	3/3
Objaśnienia prawne dotyczące gromadzenia danych osobowych osób ubiegających się o zatrudnienie		25.01.2019	Rada Przedsiębiorców	-
Tematyka prac Zespołu Roboczego ds. Ordynacji Podatkowej	03.02.2019	25.01.2019	Rada Przedsiębiorców	11/3
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Zamówień Publicznych	03.02.2019	25.01.2019	Rada Przedsiębiorców	12
Projekt ustawy o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw	28.02.2019	12.02.2019	Rada Przedsiębiorców	2
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Telekomunikacji	21.02.2019	13.02.2019	Rada Przedsiębiorców	6/1 (8 osób)
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. paliw	21.02.2019	13.02.2019	Rada Przedsiębiorców	3/1 (7 osób)
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. upadłości i restrukturyzacji	21.02.2019	13.02.2019	Rada Przedsiębiorców	4/4 (6 osób)
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. geodezji i budownictwa	21.02.2019	13.02.2019	Rada Przedsiębiorców	4/1 (5 osób)
Zapytanie w sprawie projektu rozporządzenia dot. Funduszu Niskoemisyjnego Transportu	22.02.2019	18.02.2019	Zespół ds. Transportu	0

Zapytanie w sprawie elektronicznych sprawozdań finansowych	26.02.2019	21.02.2019	Rada Przedsiębiorców	26
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Taxi	04.03.2019	25.02.2019	Rada Przedsiębiorców	2/(4 osoby)
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Rzemiosła	04.03.2019	25.02.2019	Rada Przedsiębiorców	8/(12 osób)
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu ds. legalizacji pobytu i zatrudniania cudzoziemców	06.03.2019	27.02.2019	Rada Przedsiębiorców	8/(11 osób)
Projekt ustawy przepisy wprowadzające ustawę - Ordynacja Podatkowa i ustawę o Rzeczniku Praw Podatnika	15.03.2019	01.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy postępowania w sprawach dot. pomocy publicznej	08.03.2019	04.03.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę	05.03.2019	01.03.2019	Rada Przedsiębiorców	2
Projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji i niektórych innych ustaw	08.03.2019	04.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o VAT oraz Ustawy - Ordynacja Podatkowa	08.03.2019	01.03.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy Ordynacja Podatkowa	15.03.2019	04.03.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt Rozporządzenia Ministra R i R W zmieniające rozporządzenie w sprawie laboratoriów urzędowych i referencyjnych (ROLNICTWO EKOLOGICZNE)	22.03.2019	05.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych	11.03.2019	05.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia zatorów płatniczych	15.03.2019	06.03.2019	Rada Przedsiębiorców	2
Projekt ustawy o zmianie ustawy – Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw	20.03.2019	06.03.2019	Rada Przedsiębiorców	4

Projekt Rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie wymagań technicznych i eksploatacyjnych dla odbiorników cyfrowych	13.03.2019	06.03.2019	Zespół ds. Telekomunikacji	0
Projekt Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych	18.03.2019	11.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o wymianie informacji podatkowych z innymi państwami oraz niektórych innych ustaw	18.03.2019	11.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy - Ordynacja podatkowa	18.03.2019	11.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Rządowy projekt ustawy Strategia Rozwoju Rynku Kapitałowego (SRKK)	18.03.2019	12.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Zapytanie w sprawie podjęcia interwencji odnośnie autonomicznych czujek tlenku węgla ujętych w Rozporządzeniu Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 17 listopada 2016 r.	14.03.2019 (godz.12.00)	12.03.2019	Zespół Roboczy ds. geodezji i budownictwa	0
Rządowy projekt ustawy o oznakowaniu produktów wytworzonych bez wykorzystania GMO	29.03.2019	25.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej w sprawie ramowych planów nauczania dla publicznych szkół	26.03.2019	20.03.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy o pracowniczych planach kapitałowych	19.03.2019	14.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zmieniający rozporządzenie w sprawie wykazu artykułów rolno - spożywczych przywożonych z zagranicy	18.03.2019	13.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0

Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o zużyciu energii przez produkty wykorzystujące energię oraz kontroli realizacji programu znakowania urządzeń biurowych oraz niektórych innych ustaw	25.03.2019	20.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Przypadki przekraczania terminu wydawania zaświadczenia A1	24.03.2019	18.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o VAT oraz Ustawy - Ordynacja Podatkowa	05.04.2019	25.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt Rozporządzenia Ministra RiRW zmieniającego rozporządzenie w sprawie warunków przyznawania pomocy finansowej producentom owoców i warzyw oraz wykazu kwalifikowanych kosztów inwestycji ujętych w zatwierdzonym planie dochodzenia do uznania	10.04.2019	25.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych	05.04.2019	27.03.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw	05.04.2019	27.03.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo upadłościowe oraz niektórych innych ustaw	10.04.2019	27.03.2019	Rada Przedsiębiorców	2
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Opłat za korzystanie z praw autorskich oraz wynagrodzeń nadawców programów audiowizualnych	07.04.2019	27.03.2019	Rada Przedsiębiorców	10
Projekt ustawy - Kodeks karny skarbowy	12.04.2019	29.03.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego oraz niektórych innych ustaw	05.04.2019	01.04.2019	Rada Przedsiębiorców	1

Zapytanie w sprawie treści art. 2 ust. 1 pkt 16 lit. a-c ustawy z dnia 1 marca 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy oraz finansowaniu terroryzmu	05.04.2019	01.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 3301)	08.04.2019	02.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniające rozporządzenie w sprawie sposobu i metodologii prowadzenia i aktualizacji krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, wzorów wniosków, ankiet i zaświadczeń (RD340).	12.04.2019	04.04.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Rady Ministrów zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakazu stosowania materiału siewnego odmian kukurydzy MON 810 (RD473).	12.04.2019	08.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej (UD491).	19.04.2019	08.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o publicznym transporcie zbiorowym oraz niektórych innych ustaw (UD126)	19.04.2019	08.04.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Rządowy projekt ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym druk nr 3347	24.04.2019	16.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie przetargu, aukcji oraz konkursu na rezerwację częstotliwości lub zasobów orbitalnych (126).	24.04.2019	17.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0

Aktualnie procedowany jest Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (UD438).	24.04.2019	17.04.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (UD507).	23.04.2019	17.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ruchu drogowym oraz ustawy o transporcie drogowym (UC121).	30.04.2019	17.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Prośba o wskazanie kandydata do nagrody LUX CLARA IN CONTRACTIS PUBLICIS.	07.05.2019	19.04.2019	Rada Przedsiębiorców	3
Projekt ustawy o zmianie ustawy - Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (UC142).	05.05.2019	23.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o ochronie praw nabywcy lokalu mieszkalnego lub domu jednorodzinnego oraz o Deweloperskim Funduszu Gwarancyjnym (UD358).	05.05.2019	23.04.2019	Rada Przedsiębiorców	6
Projekt ustawy o pracy na statkach rybackich (UC109).	30.04.2019	23.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks spółek handlowych oraz niektórych innych ustaw (UD117).	07.05.2019	24.04.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy o zmianie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz niektórych innych ustaw (Druk nr 3379).	07.05.2019	26.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o organizowaniu zadań na rzecz obronności państwa realizowanych przez przedsiębiorców i programie mobilizacji gospodarki (UD79).	10.05.2019	26.04.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie profilaktycznych posiłków i napojów (RD477).	06.05.2019	30.04.2019	Rada Przedsiębiorców	1

Projekt ustawy o zmianie ustawy o refundacji leków, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia żywieniowego oraz wyrobów medycznych oraz niektórych innych ustaw (UD471).	10.05.2019	30.04.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Rozpoznanie zasadności wniosku o włączenie do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ZSK), kwalifikacji „Identyfikowanie kwalifikacji zawodowych w procesie rekrutacji oraz na rzecz rozwoju zawodowego wewnątrz organizacji”	15.05.2019	07.05.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju w sprawie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii z prośbą o stanowisko organizacji zrzeszających geodetów (25).	10.05.2019	07.05.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem płatności bezgotówkowych POPRZEDNI TYTUŁ: Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z rozwojem płatności elektronicznych (UD329)	27.05.2019	17.05.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji ustawy- Prawo własności przemysłowej (UD311)	31.05.2019	21.05.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego w sprawie badania jakości kształcenia artystycznego w publicznych szkołach artystycznych (93)	27.05.2019	23.05.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług (UA45)	31.05.2019	23.05.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (UC140)	31.05.2019	23.05.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu przeciwdziałania lichwie (UD145)	14.06.2019	31.05.2019	Rada Przedsiębiorców	2

Projekt nowelizacji ustawy o odnawialnych źródłach energii (UD477)	14.06.2019	31.05.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt nowelizacji ustawy o wspieraniu termomodernizacji i remontów (UD522)	14.06.2019	05.06.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Infrastruktury zmieniającego rozporządzenie w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania badań technicznych pojazdów oraz wzorów dokumentów stosowanych przy tych badaniach (286)	17.06.2019	07.06.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt nowelizacji ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów (UC140)	25.06.2019	11.06.2019	Zespół Roboczy ds. Konkurencji	1
Projekt rozporządzenia Ministra Cyfryzacji w sprawie wymagań technicznych i eksploatacyjnych dla urządzeń konsumenckich służących do odbioru cyfrowych transmisji radiofonicznych (133)	19.06.2019	13.06.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wymagań w zakresie ochrony przeciwpożarowej, jakie mają spełniać obiekty budowlane lub ich części oraz inne miejsca przeznaczone do zbierania, magazynowania lub przetwarzania odpadów, numer z wykazu 502	16.06.2019	13.06.2019	Zespołu Roboczy ds. Recyclingu i gospodarki odpadami	1
Projekt uchwały Rady Ministrów w sprawie przyjęcia "Założeń do Programu rozwoju retencji na lata 2021-2027 z perspektywą do roku 2030" (nr w wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów ID231)	21.06.2019	18.06.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy Prawo budowlane oraz niektórych innych ustaw (UD507)	25.06.2019	19.06.2019	Rada Przedsiębiorców	0

Konsultacje w zakresie kontroli małych i średnich przedsiębiorców	25.06.2019	17.06.2019	Rada Przedsiębiorców, Zespoły Robocze	2
Projekt nowelizacji ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy o ochronie zdrowia psychicznego (UD318)	02.07.2019	26.06.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji ustawy o podatku od towarów i usług oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy (UC158)	03.07.2019	27.06.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Badanie potrzeb przedsiębiorstw w związku z transferem technologii (serwis Pstryk)	10.07.2019	03.07.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Ubezpieczeń Społecznych Matek	29.07.2019	22.07.2019	Rada Przedsiębiorców	3
Projekt nowelizacji rozporządzenia w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy podczas eksploatacji maszyn i innych urządzeń technicznych do robót ziemnych, budowlanych i drogowych (12)	06.08.2019	24.07.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt Rozporządzenia Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej w sprawie klasyfikacji stanu ekologicznego, potencjału ekologicznego i stanu chemicznego oraz sposobu klasyfikacji stanu jednolitych części wód powierzchniowych, a także środowiskowych norm jakości dla substancji priorytetowych (141)	01.08.2019	29.07.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji rozporządzenia w sprawie wzorów oświadczenia o wyborze opodatkowania zryczałtowanym podatkiem od wartości sprzedanej produkcji oraz zeznania o wysokości tego podatku (843)	06.08.2019	30.07.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Ubezpieczeń Społecznych Przedsiębiorców	06.08.2019	30.07.2019	Rada Przedsiębiorców	10

Wniosek o włączenie do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji (ZSK), kwalifikacji „Projektowanie kompetencyjno-efektywnościowych systemów okresowych ocen pracowników w obszarze handlu”	23.08.2019	02.08.2019	Rada Przedsiębiorców	
Projekt nowelizacji ustawy o organizacji niektórych rynków rolnych oraz ustawy o przeciwdziałaniu nieuczciwemu wykorzystaniu przewagi kontraktowej w obrocie produktami rolnymi i spożywczymi (druk sejmowy nr 3968)	09.08.2019	02.08.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Zespół Roboczy ds. e-sprawozdań finansowych	12.08.2019	05.08.2019	Rada Przedsiębiorców	4
Konsultacje - Czarna Księga barier na Jednolitym Rynku	20.08.2019	06.08.2019	Rada Przedsiębiorców	
Konsultacje podatkowe w sprawie propozycji nowej schemy JPK_VAT	16.08.2019	13.08.2019	Rada Przedsiębiorców	
Projekt Rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie kas rejestrujących mających postać oprogramowania (990)	26.08.2019 r.	21.08.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt Rozporządzenia MRRiW w sprawie długości okresów karencji poprzedzających pozyskanie ze zwierząt lub od zwierząt produktów pochodzenia zwierzęcego przeznaczonych do oznakowania jako wolne od GMO	27.08.2019	21.08.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt Rozporządzenia MRRiW zmieniający rozporządzenie w sprawie terminów przekazywania informacji przez grupy producentów owoców i warzyw oraz organizacji producentów owoców i warzyw albo zrzeszenia organizacji producentów ... (65)	27.08.2019 r.	21.08.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0

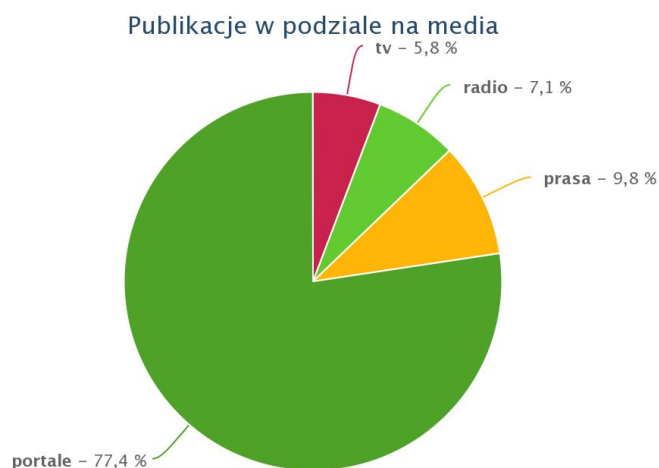
Projekt Rozporządzenia MRRiW w sprawie znaków graficznych, które stosuje się w celu oznakowania żywności i pasz jako wolnych od GMO	27.08.2019 r.	21.08.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie ustawy o Państwowej Inspekcji Sanitarnej oraz niektórych innych ustaw (UD57)	03.09.2019 r.	27.08.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	1
Działanie eKRS	06.09.2019 r.	27.08.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Konsultacje preferowanego kierunku prac na forum UE dotyczących zmian w dyrektywie o handlu elektronicznym	16.09.2019 r.	10.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt ustawy o elektronicznej doręczeń oraz o zmianie niektórych innych ustaw (UD462)	17.09.2019 r.	10.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	2
Zapytanie w sprawie utworzenia Zespołu Roboczego ds. Kontroli trzeźwości w miejscu pracy	25.09.2019 r.	16.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	4
Projekt nowelizacji rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje mające na celu ochronę wód przed zanieczyszczeniem azotanami pochodzącymi ze źródeł rolniczych”	25.09.2019 r.	16.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania oraz wypłaty pomocy finansowej na operacje typu „Inwestycje w gospodarstwach położonych na obszarach Natura 2000”	25.09.2019 r.	16.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Konsultacje-zwrot akcyzy przy eksporcie pojazdów	30.09.2019 r.	17.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	1
Projekt rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie wzoru wniosku o wydanie wiążącej informacji	23.09.2019 r.	19.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	1

stawkowej				
Projekt nowelizacji ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (UD566)	25.09.2019 r.	20.09.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o wzajemnym uznawaniu towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim (UC163)	10.10.2019 r.	03.10.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	1
„Spółka prawnie jednoosobowa”	21.10.2019 r.	08.10.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	3
Projekt nowelizacji rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie sposobu ustalania wskaźników redukcji, sposobu określania wartości owoców i warzyw sprzedanych oraz okresów referencyjnych stosowanych przy określaniu wartości owoców i warzyw sprzedanych (82)	20.10.2019 r.	11.10.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w celu wzmocnienia nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych oraz bezpieczeństwem produktów pochodzenia zwierzęcego (UD572)	20.10.2019 r.	11.10.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej zmieniającego rozporządzenie w sprawie egzaminu czeladniczego, egzaminu mistrzowskiego oraz egzaminu sprawdzającego, przeprowadzanych przez komisje egzaminacyjne izb rzemieślniczych	04.11.2019 r.	29.10.2019 r.	Zespół ds. Rzemiosła, Zespół ds. Kształcenia Zawodowego	2
Zróźnicowanie wysokości wynagrodzenia minimalnego-pismo Rzecznika MŚP	07.11.2019 r.	24.10.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	7

Konsultacje- minimalna liczba członków - założycieli izby gospodarczej	25.11.2019 r	08.11.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	6
Znakowanie świeżego pieczywa	28.11.2019 r	14.11.2019 r.	Rada Przedsiębiorców	0
Konsultacje - Kwalifikacja rynkowa „Wykonywanie i montowanie mebli wbudowanych”	26.11.2019	19.11.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Nowy rząd, nowe priorytety Wybierzmy wspólnie najważniejsze postulaty przedsiębiorców na najbliższe cztery lata	04.12.2019	21.11.2019	Rada Przedsiębiorców	42
Pakiet mobilności i analiza śladu węglowego w kabotażu	26.11.2019	22.11.2019	Rada Przedsiębiorców	1
PILNE: Problemy ze świadczeniem usług w krajach unijnych	26.11.2019	22.11.2019	Rada Przedsiębiorców	1
Obniżenie progu obrotu bezgotówkowego	04.12.2019	22.11.2019	Rada Przedsiębiorców	11
Projekt nowelizacji rozporządzenia w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (RD585)	28.11.2019	25.11.2019	Rada Przedsiębiorców	0
Projekt nowelizacji MEN ws. ogólnych celów i zadań kształcenia w zawodach szkolnictwa branżowego oraz klasyfikacji zawodów szkolnictwa branżowego	28.11.2019	25.11.2019	Zespół Roboczy ds. Rzemiosła , Kształcenia zawodowego	2
Projekt rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie sposobu przekazywania za pomocą środków komunikacji elektronicznej ksiąg podatkowych oraz wymagań technicznych dla informatycznych nośników danych, na których te księgi mogą być zapisane i przekazywane (24).	09.12.2019	02.12.2019	Rada Przedsiębiorców, Zespół Roboczy ds. e-sprawozdań	1
Projekt ustawy o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (UD497)	11.12.2019	05.12.2019	Zespół Roboczy ds. opłat za korzystanie z praw autorskich oraz wynagrodzeń nadawców programów audiowizualnych	1

Rozdział XX. Efekty działań medialnych dotyczących Rzecznika

Analizą objęto 5 428 materiałów dotyczących Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, opublikowanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r.: 530 - w tytułach prasowych o zasięgu ogólnopolskim i regionalnym, 4 200 – w portalach internetowych, 314 - w TV i 384 w radio.

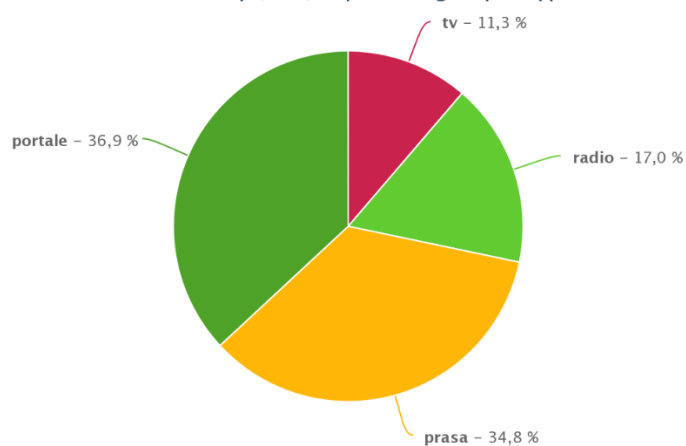


W 2019 roku najwięcej publikacji ukazało się w miesiącach: marzec, maj i wrzesień.



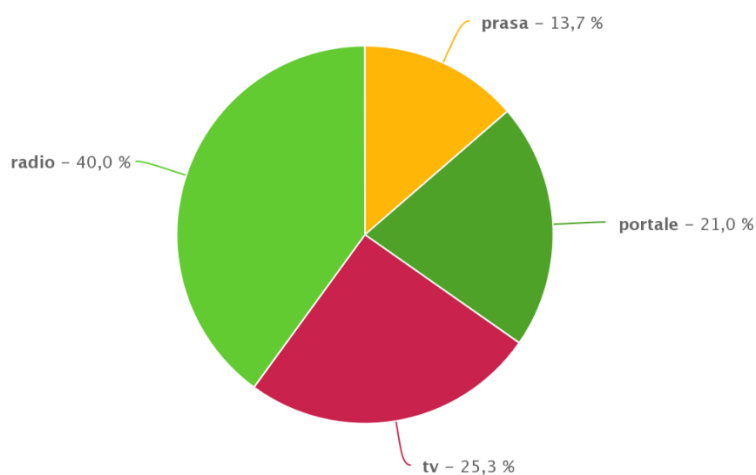
Szacunkowa wartość ekwiwalentu reklamowego w tym okresie wyniosła 46 235 574 PLN.

Ekwiwalent reklamowy (AVE) w poszczególnych typach mediów



Szacunkowa wartość dotarcia wyniosła 170 742 196 impresji.

Wartość dotarcia



I. Prasa

W prasie zamieszczono łącznie 530 materiałów, najwięcej z nich opublikowano w marcu.



W prasie ogólnopolskiej najwięcej artykułów o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców zamieszczono w Dzienniku Gazecie Prawnej B, Rzeczpospolitej, Pulsie Biznesu, Gazecie Polskiej Codziennie i Dzienniku Gazecie Prawnej.

Najaktywniejsze źródła publikacji					
Biuro Rzecznika MŚP	Dziennik Gazeta Prawna B	Rzeczpospolita	Puls Biznesu	Gazeta Polska Codziennie	Dziennik Gazeta Prawna
	57	33	28	25	17

II. Portale Internetowe

Na portalach internetowych zamieszczono w sumie 4 200 materiałów. W marcu, maju i wrześniu odnotowano największą liczbę informacji.



Najczęściej były one publikowane na portalach: radiomaryja.pl, 4stars, msn.com, Prawo.pl, Polska prasa.

Najaktywniejsze źródła publikacji					
Biuro Rzecznika MŚP	radiomaryja.pl	4stars.pl	msn.com	prawo.pl	biznes.polskaprasa.pl
	133	78	69	65	62

III. TV

Nazwa Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców pojawiała się podczas audycji telewizyjnych łącznie 314 razy. Najwięcej audycji nadawano we wrześniu.



Najczęściej audycje pojawiały się w stacjach TV Trwam, TV Republika, Polsat News, TVP Info i TVN 24 Biznes i Świat.

Najaktywniejsze źródła publikacji					
Biuro Rzecznika MŚP	TV Trwam	TV Republika	Polsat News	TVPinfo	TVN24 Biznes i Świat
	129	33	32	20	13

IV. Radio

Nazwa Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców pojawiała się podczas audycji radiowych łącznie 384 razy. Najwięcej audycji nadawano w marcu i maju.



Najczęściej audycje pojawiały się w stacjach Radio Maryja, Radio TOK FM, Polskie Radio 3, Polskie Radio 1 i Polskie Radio 24.

Najaktywniejsze źródła publikacji					
Biuro Rzecznika MŚP	Radio Maryja	Radio TOK FM	PR3	PR1	PR24
	76	48	32	30	29

V. Social Media

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców prowadzi kanały w następujących mediach społecznościowych:

- Facebook: <https://www.facebook.com/BiuroRzecznikaMSP/>

- Twitter: <https://twitter.com/RzecznikMSP>

-

YouTube: https://www.youtube.com/channel/UCj7OmCxY8mOU1ubsRF1Hjmw?view_as=subscriber

Głównym kanałem komunikacyjnym jest Facebook, który zanotował dynamiczny wzrost: od 433 polubień w styczniu do 3 307 na koniec grudnia 2019 roku.

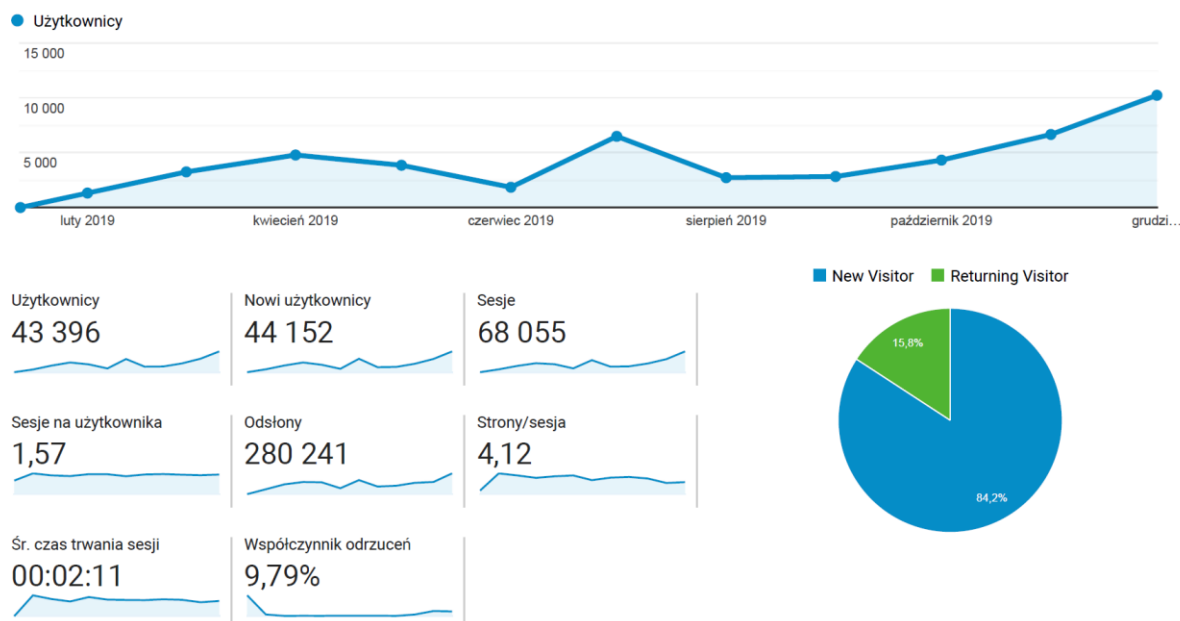
VI. Strona www

Strona www Biura Rzecznika MŚP jest dostępna pod adresem: <https://rzecznikmsp.gov.pl/>. W zakładce „Aktualności” opublikowano w 2019 roku 116 komunikatów.

W 2019 roku strona została rozbudowana o następujące moduły:

- Patronaty – formularz do składania wniosków o patronat Biura Rzecznika MŚP
- Dokumenty – repozytorium pism wychodzących i przychodzących w Biurze Rzecznika MŚP
- Objasnienia prawne – wnioski o wydanie objaśnień prawnych wraz z odpowiedziami
- Projekty – spis konferencji organizowanych lub współorganizowanych przez Biuro Rzecznika MŚP
- Newsletter – formularz do zapisywania się do listy wysyłkowej newslettera Biura Rzecznika MŚP

Dane dotyczące ruchu na stronie kształtują się następująco:



VII. Komunikaty, konferencje, odpowiedzi dla mediów

W 2019 r. udzielono odpowiedzi na 68 zapytań skierowanych przez przedstawicieli mediów do Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Przekazano dziennikarzom 70 komunikatów i informacji prasowych.

Zorganizowano 3 konferencje prasowe związane z otwarciem oddziałów terenowych Biura Rzecznika MŚP w: Poznaniu, Białymstoku i Gdańsku. W marcu odbyła się konferencja prasowa dotycząca wniosków o wszczęcie postępowań dyscyplinarnych wobec urzędników odpowiedzialnych za wszczynanie nieuzasadnionych postępowań karnych skarbowych w celu zawieszania biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego. W maju odbyła się konferencja dotycząca propozycji wprowadzenia dobrowolności składek na ubezpieczenia społeczne. We wrześniu miała miejsce konferencja prasowa dotycząca podpisania porozumienia z Federacją Przedsiębiorców Polskich. Biuro Rzecznika wzięło udział w Forum Ekonomicznym w Krynicy oraz w Europejskim Kongresie Małych i Średnich Przedsiębiorstw. Na obydwu tych wydarzeniach było obecne stoisko Biura.

VIII. Kluczowe tematy dotyczące Biura Rzecznika

W 2019 roku w mediach pojawiły się następujące kluczowe tematy, związane z działalnością Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców:

Mały ZUS

Biuro Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców przypominało o upływającym 8 stycznia 2019 r. o terminie składania wniosków do korzystania z ulgi tzw. Mały ZUS. Rzecznik zapowiadał również wnioski o nowelizację ustawy. W efekcie tych działań ukazało się 367 publikacji medialnych: 14 w prasie, 289 online, 23 w TV i 41 w radio.

Dobrowolny ZUS

Zapowiedź propozycji wprowadzenia systemu dobrowolnych składek ZUS w Polsce padła po raz pierwszy pod koniec lutego, podczas konferencji z przedsiębiorcami w Muszynie. Dnia 9 maja 2019 roku zorganizowano specjalną konferencję, podczas której Biuro Rzecznika przedstawiło projekt ustawy zakładającej dobrowolność płacenia składek ZUS przez przedsiębiorców. W efekcie tych działań ukazały się 362 publikacje medialne: 20 w prasie, 295 online, 12 w TV i 35 w radio.

E-sprawozdania

Pod koniec marca Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców wystosował apel o nienakładanie kar za nieprawidłowe i spóźnione e-sprawozdania. W związku ze zmianą przepisów przedsiębiorcy nie mieli pewności, jak stosować nowe przepisy i z których narzędzi korzystać. W efekcie tych działań ukazały się 23 publikacje medialne nt. apelu Rzecznika: 3 w prasie, 18 online, 2 w radio.

List do Prezesa Rady Ministrów ws. ZUS

Rzecznik wystosował w czerwcu 2019 r. list do Prezesa Rady Ministrów ws. dobrowolności składek ZUS. W efekcie tych działań ukazały się 23 publikacje medialne nt. apelu Rzecznika: 62 online, 5 w TV, 2 w radio.

Zapowiedź wprowadzenia systemu składki powiązanej z dochodem

Rzecznik zabrał głos ws. zmian zasad płacenia ZUS przez przedsiębiorców. W liście otwartym do Prezesa Rady Ministrów Mateusza Morawieckiego stwierdził, że zastąpienie ryczałtu systemem składki powiązanej z dochodem będzie „usunięciem najbardziej szkodliwej bariery w działalności polskich przedsiębiorców”. W efekcie tych działań ukazało się 57 publikacji medialnych nt. stanowiska Rzecznika: 2 w prasie, 46 online, 8 w TV, 1 w radio.

Kontrola trzeźwości pracowników

Rzecznik wystąpił do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o wydanie objaśnienia prawnego dotyczącego uprawnienia pracodawcy do samodzielnej kontroli stanu trzeźwości pracownika. Rzecznik powołał też Zespół Roboczy, pracujący nad tą sprawą w ramach Rady Przedsiębiorców. W efekcie tych działań ukazało się 129 publikacji medialnych nt. stanowiska Rzecznika: 13 w prasie, 106 online, 10 w radio.

Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami (BDO)

W piśmie z dnia 29 listopada 2019 r. Rzecznik zwrócił się do Ministra Klimatu, z wnioskiem o wyłączenie mikro-, małych i średnich przedsiębiorców z niektórych obowiązków ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach. W efekcie tych działań ukazało się 117 publikacji medialnych nt. stanowiska Rzecznika: 6 w prasie, 110 online, 1 w TV.

Rozdział XXI. Wybrana aktywność Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wypełniająca przesłanki art. 8 pkt 4 ustawy o Rzeczniku, czyli inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie przedsiębiorczości oraz prawa gospodarczego

Data	Miasto	Wydarzenie	Uwagi
27 marca	Raszyn-Falenty	Kongres Bezpieczeństwa Biznesu	wystąpienie pt. „Rola, kompetencje i działalność Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców. Z jakimi problemami borykają się mikro, mali i średni przedsiębiorcy?”
29 marca	Ostrów Wielkopolski	VI Regionalne Targi Przedsiębiorczości i Biznesu	- inauguracja Targów - udział i wystąpienie w spotkaniu z przedsiębiorcami – panel dyskusyjny) nt. roli, kompetencji i działalności Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców przy uwzględnieniu problemów, z jakimi borykają się mikro-, mali i średni przedsiębiorcy.
4 kwietnia	Warszawa	Retail Summit 2019	- udział w sesji plenarnej (panel pt. „Zakaz handlu w niedzielę”)
5 kwietnia	Terespol	II Międzynarodowe Targi Pracy i Edukacji	- zapoznanie się z prezentacją jednostek rynku pracy białoruskiego, ukraińskiego

			<p>i polskiego</p> <ul style="list-style-type: none"> - zapoznanie się z możliwościami rynku białoruskiego, ukraińskiego i polskiego
6 kwietnia	Zabrze	Wielka Gala Izby Rzemieślniczej oraz Małej i Średniej Przedsiębiorczości w Katowicach	
8 kwietnia	Kraków	V Europejski Kongres Samorządów	<ul style="list-style-type: none"> - udział w panelu pt. „Jak zaistnieć na rynku globalnym i pozyskać zagranicznych inwestorów?”
10 kwietnia	Warszawa	Posiedzenie Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP	
12 kwietnia	Kraków	Spotkanie wielkanocne z przedsiębiorcami	
16 kwietnia	Warszawa	Spotkanie wielkanocne z przedsiębiorcami	
24 kwietnia	Poznań	Otwarcie oddziału Biura Rzecznika MŚP	
25 kwietnia	Szczecin	Spotkanie w Północnej Izbie Gospodarczej	<ul style="list-style-type: none"> - Konferencja prasowa Rzecznika MŚP z mediami zachodniopomorskimi - Spotkanie z przedsiębiorcami i urzędnikami na temat roli i kompetencji Rzecznika MŚP - Debata na temat rzeczywistych korzyści dla przedsiębiorców i wymogów dla urzędników, wynikających

			z „Konstytucji Biznesu”
26 kwietnia	Koszalin	Spotkanie w Koszalińskiej Izbie Przemysłowo-Handlowej	<ul style="list-style-type: none"> - Konferencja prasowa z mediami koszalińskimi - Spotkanie z przedsiębiorcami i urzędnikami na temat roli i kompetencji Rzecznika MŚP - Debata na temat rzeczywistych korzyści dla przedsiębiorców i wymogów dla urzędników, wynikających z „Konstytucji Biznesu”.
7 maja	Białystok	Otwarcie oddziału Biura Rzecznika MŚP	
8 maja	Biała Podlaska	Białskie Dni Przyjaźni Włosko-Polskiej	
9 maja	Warszawa	Nadzwyczajne posiedzenie Rady Przedsiębiorców Gala Telewizji Republika	- temat: Dobrowolny ZUS dla przedsiębiorców
10 maja	Warszawa	VII Kongres Nowoczesnej Gospodarki	- przedstawienie idei dobrowolnego ZUS dla przedsiębiorców
14-15 maja	Katowice	Europejski Kongres Gospodarczy	- udział w panelach pt. „System podatkowy w Polsce” oraz „Rok funkcjonowania Konstytucji Biznesu z perspektywy sektora MŚP”
16 maja	Dąbrowa Górnicza	Konferencja „Przetwarzanie Danych Osobowych	- wystąpienie pt. „Rola, kompetencje i działalność

		przez mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa w świetle przepisów Rozporządzenia PE i R 2016/679 (RODO) oraz przepisów szczególnych” w Wyższej Szkole Biznesu	Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców jako Strażnika Konstytucji Biznesu w kontekście problemów i wyzwań mikro, małych i średnich przedsiębiorców”
20 maja	Gdańsk	Otwarcie oddziału Biura Rzecznika MŚP	
22 maja	Poznań	Konferencja „Jak skutecznie reprezentować interesy polskich przedsiębiorców w UE?”	- wygłoszenie słowa wstępnego
28 maja	Warszawa	Kongres Rynku FMCG 2019	- udział w panelu pt. „Handel pod presją legislacji, rynku pracy i konsumenta”
30 maja	Kazimierz Dolny	Wiosenna Konferencja Szkoleniowa Związku Telewizji Kablowych w Polsce Izba Gospodarcza	- wystąpienie nt. roli i kompetencji Rzecznika
11 czerwca	Warszawa	Gala IV edycji Konkursu Polski Przedsiębiorca 2018 Gazety Polskiej Codziennie	
13 czerwca	Warszawa	Debata finałowa TV Republika (okrągły stół gospodarczy)	
25 czerwca	Gdynia	Forum Wizja Rozwoju	Udział w panelu pt. „Źródła finansowania rozwoju gospodarczego”
25 czerwca	Pelplin	Spotkanie z przedsiębiorcami	
27 czerwca	Warszawa	Posiedzenie sejmowej podkomisji nadzwyczajnej do rozpatrzenia rządowego projektu ustawy o zmianie	

		ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (druk nr 3495)	
3 lipca	Legnica	Spotkanie z przedsiębiorcami (Legnicki Klub Biznesu)	
3 lipca	Malczyce	Spotkanie z przedsiębiorcami	
12 lipca	Warszawa	Bal Francusko-Polskiej Izby Gospodarczej	
18 lipca	Warszawa	Spotkanie z Ministrem Rolnictwa, przedstawicielami Ministerstwa Przedsiębiorczości i Technologii oraz przedsiębiorcami ws. odtworzenia polskiego rynku hurtowego	
2 sierpnia	Jastrzębie-Zdrój	Spotkanie z przedsiębiorcami	
14 sierpnia	Włocławek	Spotkanie z przedsiębiorcami	
31 sierpnia	Brynek k. Tarnowskich Gór	Gala Izby Przemysłowo-Handlowej w Tarnowskich Górach z okazji 25-lecia	
3-5 września	Krynica-Zdrój	Forum Ekonomiczne Spotkanie Fundatorów i Sympatyków Fundacji Pomyśl o Przyszłości	- udział w panelu pt. „Regulacje gospodarcze ułatwiające prowadzenie biznesu w kontrze do nawyków urzędniczych”
5 września	Dębica	Spotkanie z przedsiębiorcami	
6 września	Kraków	Okrągły Stół ws. cudzoziemców w Urzędzie Miasta Krakowa	
10 września	Warszawa	Konferencja prasowa ws. Głosu	

		Przedsiębiorcy	
12 września	Kraków	Kongres Mediacji na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego	- prelekcja pt. „Mediacja w kontekście zadań i działalności Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców”
19 września	Warszawa	Gala Narodowe Dobro 2019 na Zamku Królewskim	- wygłoszenie laudacji na rzecz OSM Koło
25 września	Warszawa	Walne Zgromadzenie Polskiej Izby Paliw Płynnych Spotkanie z przedsiębiorcami z branży farmaceutycznej	- odbiór statuetki (Złoty Oktań)
26 września	Siedlce	Ogólnopolski Szczyt Gospodarczy OSG 2019	- udział w panelu pt. „Gospodarka 4.0 – przemysł i innowacyjność”
26 września	Krynka k. Łukowa	Spotkanie z przedsiębiorcami	
26 września	Łuków	Spotkanie z przedsiębiorcami	
27 września	Warszawa	Debata nt. polskiego handlu (Kongregacja Przemysłowo-Handlowa)	- wystąpienie nt. działalności Rzecznika, w tym w aspekcie handlu
2 października	Warszawa	Gala wręczenia Wektorów 30-lecia Pracodawców RP	
3 października	Warszawa	Posiedzenie Komitetu Stałego Rady Ministrów	- temat: nowelizacja ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców
4 października	Janów Podlaski	Gala XX-lecia Ogólnopolskiego Stowarzyszenia Przewoźników w Białej Podlaskiej	
7-8 października	Jasionka k. Rzeszowa		- rozmowa w studiu Rady Gospodarczej Strefy Wolnego Słowa oraz Forum Polskiej Gospodarki o zmianach w ZUS

			<p>oraz o tym, czego mogą się spodziewać polscy przedsiębiorcy</p> <p>– udział w panelu Rady Gospodarczej Strefy Wolnego Słowa pt. „Otoczenie prawne i podatkowe - jak stymulować rozwój sektora MŚP na przykładzie branży piwowarskiej”</p> <p>- udział w sesji plenarnej pt. „Konstytucja Biznesu i jej wpływ na swobodę prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce”</p>
11 października	Tbilisi (Gruzja)	Konferencja pt. „Creating Enabling Environment for Sustainable Business in Eastern Europe and Central Asia” pod auspicjami Rzecznika Biznesu Gruzji	- wystąpienie nt. pozycji ustrojowej oraz działalności Rzecznika MŚP w Polsce
16-17 października	Katowice	Europejski Kongres Małych i Średnich Przedsiębiorstw	<p>- udział w panelu inauguracyjnym pt. „Gospodarka dziś i jutro. Odpowiedzi na dylematy polskich przedsiębiorców”)</p> <p>- udział w panelu pt. „Aktualna polityka fiskalna państwa a oczekiwania przedsiębiorców. Panel z udziałem Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców”</p> <p>- posiedzenie Rady Przedsiębiorców przy</p>

			Rzeczniku MŚP nt. praktyki funkcjonowania organów Krajowej Administracji Skarbowej
23 października	Wrocław	Spotkanie w Dolnośląskiej Agencji Współpracy Gospodarczej	- wystąpienie pt. „Informacje na temat działalności Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców”
23 października	Wałbrzych	Jesienna Konferencja Szkoleniowa Związku Telewizji Kablowych	- wystąpienie nt. roli i działalności Rzecznika
24 października	Malczyce	Spotkanie z przedsiębiorcami	
24 października	Nowa Sól	Spotkanie z przedsiębiorcami i przedstawicielami lokalnych urzędów	- temat: „Bieżące problemy MŚP z terenu powiatu nowosolskiego”
25 październik	Poznań	Konferencja pt. „Korzystne warunki inwestycyjne na terenie wschodnich landów Niemiec na przykładzie Regionu Lipska”	- udział w panelowej dyskusji nt. barier, zakresu wsparcia polskich przedsiębiorstw w ekspansji na rynek niemiecki oraz dostępnych instrumentów doradczych i finansowych w kontekście uwarunkowań polskich i niemieckich
5 listopada	Warszawa	Konferencja Krajowej Izby Doradców Podatkowych pt. „20 lat Kodeksu karnego skarbowego”	- wystąpienie podczas otwarcia konferencji
7 listopada	Radlin	Spotkanie z przedsiębiorcami	- wystąpienie nt. działalności Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz działalności Rady

			Przedsiębiorców przy Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców
13 listopada	Gdańsk-Jelitkowo	Spotkanie informacyjno-konsultacyjne Związku Rzemiosła Polskiego	- udział w panelu pt. „Rzemiosło w obliczu wyzwań trzeciego dziesięciolecia XXI wieku”
18 listopada	Warszawa	Kongres Nowoczesnej Dystrybucji (Polska Organizacja Handlu i Dystrybucji)	- wygłoszenie słowa wstępnego
19 listopada	Wieniec-Zdrój k. Włocławka	50. Zjazd Delegatów KZRSS "Społem"	
20 listopada	Łódź	XXV Konferencja Krajowej Izby Komunikacji Ethernetowej & Zjazd MISOT	- wygłoszenie słowa wstępnego podczas inauguracji konferencji - wystąpienie nt. roli i działalności Rzecznika
21 listopada	Tarnowskie Góry	Spotkanie z przedsiębiorcami w ramach Światowego Tygodnia Przedsiębiorczości (Izba Przemysłowo-Handlowa w Tarnowskich Górach)	- podsumowanie i wręczenie nagród w konkursie „Młodego Przedsiębiorcy pod patronatem Rzecznika Małych i Średnich przedsiębiorców - wystąpienie nt. roli i zadań instytucji Rzecznika, a także Konstytucji Biznesu jako narzędzia wsparcia przedsiębiorców - debata Rzecznik - przedsiębiorcy
22 listopada	Biała Podlaska	Spotkanie informacyjno-promocyjne „Otwieraj i rozwijaj biznes w Białej Podlaskiej”	- wystąpienie pt. „Rola, kompetencje i działalność Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców

		w Urzędzie Miasta Biała Podlaska	w kontekście problemów sektora MŚP”
28 listopada	Warszawa	Zespół Roboczy Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP ds. Recyklingu i Gospodarki Odpadami Debata „Czas Przedsiębiorcy” Telewizji Republika	- temat: zmiany w funkcjonowaniu systemu BDO i numeru BDO
3 grudnia	Poznań	Konferencja Biura Rzecznika MŚP „Prawo dla przedsiębiorców: Kontrola MŚP a zasada zaufania obywatela do państwa” na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza	- wygłoszenie słowa wstępnego
4 grudnia	Warszawa	Debata nt. zmian w prawie podatkowym (Rada Gospodarcza Strefy Wolnego Słowa)	
7 grudnia	Aleksandrów Łódzki	Spotkanie opłatkowe Izby Przedsiębiorców i Pracodawców Centralnej Polski	
11 grudnia	Warszawa	Spotkanie wigilijne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Posiedzenie sejmowych Komisji Finansów Publicznych oraz Komisji Polityki Społecznej i Rodziny	- I czytanie rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej (druk sejmowy nr 41)

12 grudnia	Warszawa	Konferencja ekspercka Rady Podatkowej Konfederacji Lewiatan „Zobowiązania podatkowe bez przedawnienia”	- udział w debacie eksperckiej
13 grudnia	Warszawa	III Kongres Praw Obywatelskich	- udział w panelu pt. „Społeczeństwo obywatelskie i różne instytucje rzecznicze (panel z udziałem głównych instytucji rzecznika w Polsce)
16 grudnia	Warszawa	Wręczenie nagród OPTIMUS 2019 + spotkanie wigilijne Pracodawców RP	
17 grudnia	Warszawa	Posiedzenie Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku MŚP nt. działalności ZUS + spotkanie świąteczne z przedsiębiorcami	
18 grudnia	Warszawa	Posiedzenie sejmowej Komisji Ochrony Środowiska	- informacja Ministra Klimatu nt. wdrażania BDO

Rozdział XXII. Wybrana aktywność Zastępcy Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców wypełniająca przesłanki art. 8 pkt 4 ustawy o Rzeczniku, czyli inicjowanie i organizowanie działalności edukacyjnej i informacyjnej w zakresie związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności w dziedzinie przedsiębiorczości oraz prawa gospodarczego

Data	Miasto	Wydarzenie	Uwagi
14 marca	Warszawa	Posiedzenie Parlamentarnego Zespołu na rzecz Wspierania Przedsiębiorczości i Patriotyzmu Ekonomicznego	- temat: system kontroli bezpieczeństwa obuwia sprzedawanego w Polsce
7 maja	Warszawa	Spotkanie w Ministerstwie Finansów ws. programu ostrzegania o karuzelach podatkowych	
14-15 maja	Katowice	Europejski Kongres Gospodarczy	- panel pt. „Dialog jako przyszłość we współpracy administracji z biznesem”
22 maja	Poznań	Konferencja pt. „Jak skutecznie reprezentować interesy polskich przedsiębiorców w UE?”	- wystąpienie nt. zasad przyzwoitej legislacji
3 lipca	Warszawa	Posiedzenie sejmowych Komisji Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa oraz Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej	

12 września	Warszawa	Uroczysta Gala Jubileuszowa z okazji 150-lecia powstania Spółdzielczości Spożywców "Społem" na Zamku Królewskim	
25 września	Warszawa	Spotkanie z przedsiębiorcami z branży farmaceutycznej	
27 września	Warszawa	Konferencja pt. „Adwokat dla przedsiębiorcy” w Ministerstwie Przedsiębiorczości i Technologii	- wystąpienie nt. roli i działalności Rzecznika
2 października	Warszawa	Gala wręczenia Wektorów 30-lecia Pracodawców RP	
10 października	Warszawa	Jubileusz 85-lat ZUS	
14 listopada	Częstochowa	Podpisanie porozumienia między Rzecznikiem a Uniwersytetem Humanistyczno-Przyrodniczym im. Jana Długosza w Częstochowie	
3 grudnia	Poznań	Konferencja Biura Rzecznika MŚP "Prawo dla przedsiębiorców: Kontrola MŚP a zasada zaufania obywatela do państwa" na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza	- udział w sesji plenarnej
13 grudnia	Karpacz	IV Forum Przemysłowe	- udział w panelu „Małe i średnie przedsiębiorstwa kołem zamachowym przemysłu”

Rozdział XXIII. Działania podjęte w ramach podróży służbowej do Brukseli pracownika Biura Rzecznika, a dotyczące zainicjowania współpracy z Instytucjami Unii Europejskiej

1. Rozpoznanie podmiotów oraz osób biorących udział w procesach stanowienia prawa unijnego dotyczącego sektora MŚP.
2. Konsultacje z Posłami do Parlamentu Europejskiego oraz ich asystentami.
3. Udział w trilogach dotyczących zielonego finansowania oraz Mobility Package.
4. Udział w procesie proponowanej nowelizacji dyrektywy usługowej.
5. Nawiązanie współpracy ze Stałym Przedstawicielstwem RP przy UE.
6. Nawiązanie współpracy z Ambasadą RP i środowiskiem MŚP w Belgii.
7. Rozpoznanie organizacji pozarządowych aktywnych w procesach prawodawczych.
8. Udział w konferencjach i spotkaniach branżowych dotyczących sektora MŚP.
9. Nawiązanie współpracy z przedstawicielstwami regionów.
10. Przekazanie Radzie Przedsiębiorców bieżących problemów wskazanych przez środowiska unijne.

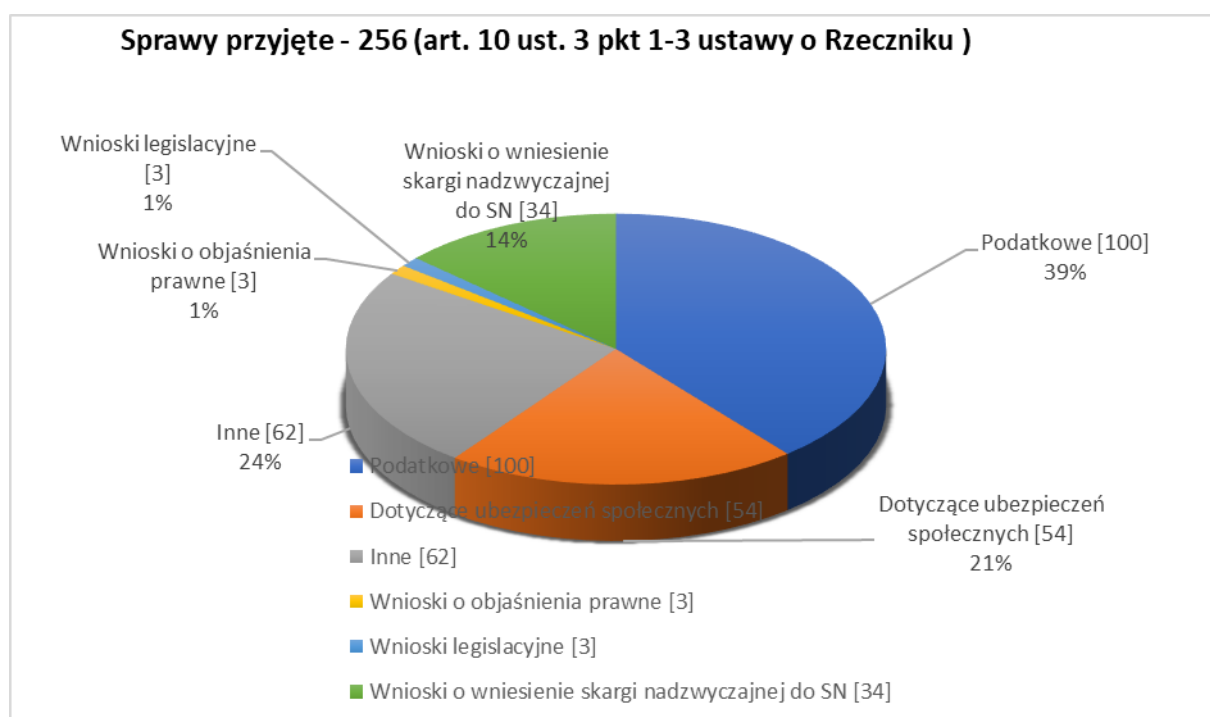
Rozdział XXIV. Oddział Terenowy w Krakowie

Sprawy będące w zakresie właściwości i kompetencji Wydziału Wstępnej Analizy Wniosków Biura Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców i Oddziału Terenowego Biura w Krakowie.

I. Wnioski rozpatrzone w roku 2019

1. Ogółem, które wpłynęły: **[692]**
2. Wnioski przyjęte przez Oddział do dalszego procedowania (art. 10 ust 3 pkt 1-3 ustawy o Rzeczniku): **[256]**
3. Wnioski, wobec których nastąpiła odmowa podjęcia działań (art. 10 ust 3 pkt 4 ustawy o Rzeczniku): **[310]**
4. Wnioski przekazane do innych oddziałów zgodnie z właściwością: **[109]**
5. Wnioski cofnięte przez wnioskodawców **[17]**

II. Sprawy rozpatrywane w Oddziale Terenowym w Krakowie w ujęciu graficznym



III. Przyczyny odrzucenia wniosków

- cywilny charakter sprawy [132]
- brak kompetencji Rzecznika [22]
- brak legitymacji do wniesienia wniosku [22]
- brak możliwości wniesienia skargi nadzwyczajnej z przyczyn formalnych [32]
- brak przesłanek merytorycznych do podjęcia interwencji [102]



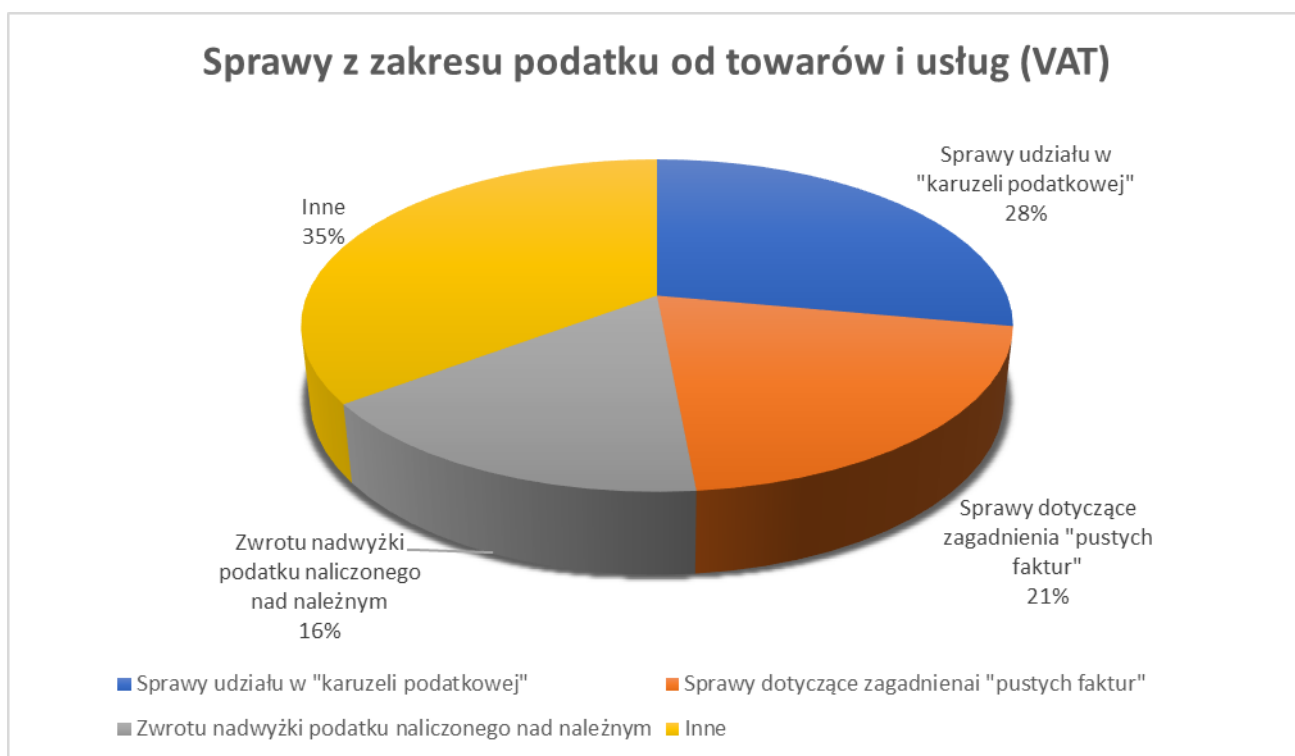
IV. Wnioski przyjęte do dalszego procedowania (nieodrzucone i niecofnięte) – problematyka spraw zgłaszanych do Rzecznika

W Oddziale Terenowym w Krakowie rozpoznane zostały 692 wnioski przedsiębiorców, z czego do dalszego procedowania, w tym do interwencji procesowej, zakwalifikowano 256 spraw. W pozostałych sprawach wnioski zostały odrzucone z uwagi na brak ustawowych kompetencji Rzecznika do podjęcia czynności interwencyjnych. Sprawy odrzucone dotyczyły głównie postępowań zawisłych przed sądami powszechnymi lub sporów między

przedsiębiorcami. W przypadku 80 spraw Rzecznik wezwał do uzupełnienia braków formalnych wniosku i nadal oczekuje na przesłanie wymaganych dokumentów. W ramach prowadzonej działalności Oddział Terenowy w Krakowie współpracował z pozostałymi Oddziałami Terenowymi oraz z Wydziałem Interwencji Procesowej i Wydziałem Prawno-Legislacyjnym w Warszawie.

V. Sprawy z zakresu prawa podatkowego [100]

Łącznie rozpatrzono **100** wniosków dotyczących problematyki podatkowej. Wśród zagadnień rozpatrywanych w roku 2019 dominowały kwestie podatkowe, w szczególności dotyczące podatku od towarów i usług. **Z ogólnej liczby 100 wniosków, 68 wniosków dotyczyło właśnie tego podatku.**



W tej grupie spraw dotyczących podatku VAT dominowały wnioski dotyczące stawianego przedsiębiorcom przez organy administracji skarbowej zarzutu uczestnictwa w tzw. „karuzeli podatkowej”. Zgodnie z praktyczną definicją „karuzela podatkowa” to sieć kilku, kilkunastu (rzadziej kilkudziesięciu) podmiotów, które tworzą pozory legalnych

transakcji handlowych, a ich prawdziwym celem jest wyłudzenie zwrotu podatku VAT, który nie został zapłacony na wcześniejszym etapie obrotu.

W tym celu zakładane są rachunki bankowe dla nowo powstałych spółek lub osób rzekomo rozpoczynających działalność gospodarczą, bądź też dla spółek odkupionych od osób trzecich, które zakończyły lub zamierzały zakończyć rzeczywistą aktywność na rynku dóbr i usług.

Poszczególne podmioty zaangażowane w daną karuzelę dokonują do kilkuset jednostkowych transakcji zakupu towaru o wartości przekraczającej często kilkadziesiąt tysięcy złotych, z reguły od tego samego kontrahenta i natychmiastowej odsprzedaży kolejnemu podmiotowi.

Cena sprzedaży towaru jest często wyższa niż cena zakupu zaledwie o kilka promili, a w ciągu stosunkowo krótkiego okresu (od kilku tygodni do kilku miesięcy) poszczególne spółki i osoby prowadzące działalność gospodarczą dokonują rzekomo obrotu towarami o wartości przekraczającej nawet kilkadziesiąt milionów złotych.

Obrót środkami finansowymi nie ma zazwyczaj odzwierciedlenia w rzeczywistym obrocie towarami, na co wskazuje skala i częstotliwość transferów na rachunkach podmiotów, które często wcześniej nie prowadziły żadnej działalności bądź z pewnych powodów uprzednio ją zakończyły.

Na fikcyjność prowadzonej działalności wskazują również wyniki przeprowadzanych kontroli podatkowych, z których wynika, że kontrolowani nie posiadają stosownego do skali prowadzonej działalności zaplecza magazynowego, a także nie zatrudniają pracowników.

W 2019 roku rozpoznano 19 wniosków dotyczących podejrzenia uczestnictwa przedsiębiorców w „karuzeli podatkowej”.

Druga istotna kategoria spraw dotyczyła stawianego przedsiębiorcom przez organy skarbowe zarzutu wystawiania tzw. „pustych faktur” (art. 108 UVAT). Przepis ten znajduje zastosowanie, gdy czynność objęta fakturą nie jest objęta obowiązkiem podatkowym, albo była zwolniona od podatku, a także, gdy czynność wykazana w fakturze nie była w ogóle zrealizowana.

Wystawienie „pustej faktury” skutkować będzie obowiązkiem zapłaty podatku VAT, który został w niej wykazany. „Pusta faktura” nie daje prawa do odliczenia wykazanego w niej podatku. Kwestię tą reguluje art. 88 ust. 3a pkt 4 lit. a UVAT, który stwierdza, że nie stanowią podstawy do obniżenia podatku należnego oraz zwrotu różnicy podatku lub zwrotu podatku naliczonego faktury i dokumenty celne w przypadku, gdy wystawione faktury,

faktury korygujące lub dokumenty celne stwierdzają czynności, które nie zostały dokonane - w części dotyczącej tych czynności. Podatnik, który wystawia „puste faktury” swoim postępowaniem może narazić się również na odpowiedzialność przewidzianą przepisami Kodeksu karnego skarbowego. W 2019 roku rozpoznano 14 wniosków dotyczących zagadnienia „pustych faktur”.

Zagadnienia wzmiankowanego wyżej, tj. zwrotu nadwyżki podatku naliczonego nad należnym, dotyczyło natomiast 11 wniosków. Wspomniane wnioski zostały złożone w związku z uprawnieniem, jakie posiada Naczelnik Urzędu Skarbowego, który zgodnie z przepisem art. 87 ust. 2 UVAT, może przedłużyć termin zwrotu podatku VAT. Następowoło to w analizowanych sprawach w związku z zaistnieniem po stronie organu skarbowego przekonania o potrzebie dodatkowego zweryfikowania złożonej deklaracji podatkowej, np. kiedy podane są błędne w jego mniemaniu dane, lub gdy kwota podatku naliczonego wskazanego przez podatnika była znacznie wyższa niż w poprzednich okresach rozliczeniowych. Weryfikacja dokonywana była w ramach czynności sprawdzających, kontroli podatkowej, postępowania podatkowego na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej lub postępowania kontrolnego na podstawie przepisów o kontroli skarbowej.

Organ podatkowy przeważnie wzywał podatnika w wyznaczonym terminie do udzielenia niezbędnych wyjaśnień lub uzupełnienia deklaracji, wskazując przyczyny podania w wątpliwość prawdziwości danych w niej zawartych, lub też do przedłożenia faktur potwierdzających nabycie towarów czy usług, które podatnik uwzględnił w deklaracji.

Pozostałe **24** sprawy dotyczyły różnorodnych zagadnień w zakresie podatku VAT:

- problematyka rozliczenia VAT z tytułu wniesienia wkładu niepieniężnego do spółki,
- opodatkowanie podatkiem VAT posiłków typu fast-food w sieci franczyzowej,
- zagadnienie rejestracji przedsiębiorcy jako podatnika VAT czynnego,
- problematyka rzetelności transakcji typu TAX FREE w podatku VAT,
- nieprawidłowości w działaniu urzędu skarbowego związane z wydanymi decyzjami dotyczącymi konsekwencji w zakresie podatku VAT od sprzedaży przedsiębiorstwa,
- sprawa dot. prawidłowości rozliczenia podatku VAT za lipiec 2014 r. z tytułu wniesienia aportu do spółki prawa handlowego,
- zagadnienie zabezpieczenia na rachunku bankowym spółki kwoty przybliżonego zobowiązania podatkowego w podatku VAT za okres grudzień 2014 r. – kwiecień 2015 r.,

- zagadnienie instrumentalnego wykorzystania instytucji wszczęcia postępowania karnego skarbowego,
 - problematyka skutków zachowania organu, który, nie doręczając powiadomienia przedsiębiorcy, spowodował, że nie doszło do skutecznego przedłużenia terminu załatwienia sprawy,
 - zmiana kwalifikacji działalności podatnika (działalność w zakresie reeksportu samochodów uznana została za działalność stanowiącą pośrednictwo w handlu samochodami),
 - zmiana klasyfikacji dotychczasowego opodatkowania wykonywanych czynności, co skutkowało podniesieniem stawki podatku VAT z 5% do 8% (ustawy: UVAT),
 - umorzenie odsetek od zaliczki na podatek dochodowy od osób prawnych,
 - odroczenie terminu płatności podatku VAT (ustawy: UVAT, o.p.)
 - umorzenie zaległości podatkowych,
 - przystąpienie do złożonego przez spółkę wniosku o wznowienie postępowania podatkowego,
 - wszczęcie postępowania egzekucyjnego przez Naczelnika II US w Gliwicach w zakresie podatku VAT,
 - zakwestionowanie wartości zafakturowanej,
 - rzekome nieprawidłowości w rozliczaniu podatku VAT w branży paliwowej,
- zagadnienie, czy kary umowne z umowy o roboty budowlane pomniejszają podstawę opodatkowania podatkiem VAT,
- zaliczenie wydatków spółki-córki na poczet kosztów uzyskania przychodu w rozumieniu ustawy o CIT oraz ustawy o VAT.

W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) rozpatrzono 3 wnioski. W pierwszej ze spraw przedsiębiorca skarżył się na przebieg kontroli podatkowej w zakresie PIT za 2015 r. Naczelnik Urzędu Skarbowego w Ciechanowie stwierdził zaniżenie przychodu i zawyżenie kosztów uzyskania przychodu, tym samym przedsiębiorca zawyżył stratę z pozarolniczej działalności gospodarczej. W pozostałych dwóch sprawach w czasie prowadzenia postępowania w zakresie tego podatku wobec wnioskodawców wszczynano postępowanie karne skarbowe, co zgodnie z ich stanowiskiem miało nosić przymioty instrumentalnego wszczęcia postępowania karnego skarbowego, tj. wyłącznie w celu zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego stanowiącego przedmiot postępowania podatkowego.

Wśród spraw podatkowych pojawiły się również zagadnienia związane z postępowaniem podatkowym na kanwie przepisów o.p. Takich spraw Oddział w Krakowie rozpatrzył łącznie 19. Zagadnienia poruszane przez wnioskodawców były następujące:

- odmowa zeznań przez małżonka będącego kontrahentem przedsiębiorcy w postępowaniu kontrolnym,
- kwestia ustanowienia hipoteki przymusowej na nieruchomości podatnika przez organ skarbowy tytułem zabezpieczenia,
- skarga na Naczelnika Urzędu Skarbowego w Rudzie Śląskiej z uwagi na naruszenie zasad wynikających z P.P. (zasady Konstytucji biznesu),
- skarga na działanie Urzędu Skarbowego w Rykach i prowadzonych przez Naczelnika tego urzędu kontroli i czynności sprawdzających, jak również postępowania egzekucyjnego,
- nadużycie uprawnień poprzez wywodzenie z faktu istnienia podmiotu powiązanego oraz posiadanego przez niego kapitału zakładowego niemożności wykonania zobowiązania przez przedsiębiorcę-spółkę (wątpliwości spółki budził również zakres takiego badania),
- odmowa rozłożenia zobowiązania podatkowego na raty,
- wyjaśnienie treści przepisu art. 70 § 1 o.p. w zakresie terminu rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego,
- prawidłowość wszczynania licznych kontroli podatkowych przez Naczelnika Urzędu Skarbowego w Wadowicach,
- przewlekłość postępowania podatkowego,
- uciążliwość dla biznesu prowadzonych kontroli skarbowych.

W zakresie ustawy z dnia 19 marca 2004 r. Prawo celne poddano rozpatrzeniu wniosek o pomoc w przedmiocie decyzji określającej obowiązek zapłaty cła antydumpingowego, związanego z importem wózków paletowych z Turcji oraz wniosek o pomoc w przedmiocie braku dopuszczenia do obrotu maszyny plecionkarskiej przez organy celno-skarbowe.

W zakresie ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o podatku akcyzowym. Oddział otrzymał dwa wnioski. Dotyczyły odmowy zwrotu akcyzy z tytułu WDT towaru nieobjętego akcyzą w kraju dostawy, pomimo że w szeregu innych transakcji o identycznym charakterze zwrot

ten był im przyznawany. Organ celno-skarbowy stanął na stanowisku, że przedsiębiorca w sposób nieprawidłowy udokumentował fakt odbioru towaru przez kontrahenta.

W zakresie ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych przyjęto 4 wnioski. W pierwszym przedsiębiorca prosił o interwencję w związku z przepisami uchwały regulującej zwolnienia z podatku od nieruchomości we właściwej miejscowo dla jego działalności gminie. W jego ocenie nie było podstaw do wyłączenia ze zwolnienia nieruchomości przeznaczonych na działalność gospodarczą w zakresie obrotu paliwem. Drugi dotyczył wyjaśnienia powodów różnic w wysokości podatku od nieruchomości, w zależności od rodzaju wykonywanej działalności gospodarczej (ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych)

Wniosek trzeci dotyczył kwestii skierowania wniosku do NSA o podjęcie uchwały w sprawie kwalifikacji działalności na potrzeby podatku od nieruchomości.

Ponadto rozpatrzono dwa wnioski, których tematem było zagadnienie przedłożenia dokumentu potwierdzającego prawo do lokalu, który został wskazany w formularzu CEIDG i VAT-R (zgodnie z ustawą z dnia 6 marca 2018 r. o centralnej ewidencji i informacji o działalności gospodarczej i punkcie informacji dla przedsiębiorcy. Drugi z wniosków dotyczył kwestii, czy konieczne jest załączenie opłaty skarbowej od pełnomocnictwa w postępowaniu przed Rzecznikiem.

VI. Sprawy z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych [54]

W zakresie spraw związanych z ubezpieczeniami społecznymi rozpatrzono 54 wnioski. Tematyka spraw była różnorodna.

Dominowały sprawy wydawania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako: ZUS) decyzji stwierdzających niepodleganie przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu oraz dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu.

ZUS wydając decyzję stwierdzającą niepodleganie przez przedsiębiorcę obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym oraz dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu, opierał się na twierdzeniach, że przedsiębiorca nie prowadził faktycznie pozarolniczej działalności gospodarczej, a dokonanie rejestracji działalności gospodarczej w Centralnej Ewidencji

i Informacji o Działalności Gospodarczej miało na celu jedynie stworzenie przez przedsiębiorcę tytułu do podlegania ubezpieczeniom.

W ocenie ZUS o nieprowadzeniu działalności gospodarczej miały świadczyć takie okoliczności jak: częste przebywanie przez przedsiębiorców na zwolnieniach lekarskich oraz korzystanie przez przedsiębiorców z zasiłków chorobowych, opiekuńczych i macierzyńskich, przy jednoczesnym osiąganiu przez przedsiębiorców niewielkich przychodów z prowadzonej działalności w okresach między korzystaniem z zasiłków, co prowadziło do stwierdzenia przez ZUS, że prowadzona działalność gospodarcza nie miała charakteru zarobkowego, stałego i ciągłego.

Opierając się na przedstawionych wyżej argumentach ZUS w wydawanych decyzjach, stwierdzał, że nie można przyjąć, że celem przedsiębiorców było rzeczywiste prowadzenie działalności gospodarczej, lecz podjęcie szeregu działań mających upozorować fakt prowadzenia działalności i w konsekwencji uzyskanie tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym, co przekładało się na późniejsze uzyskiwanie przez przedsiębiorców wysokich świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W toku prowadzonych przez ZUS postępowań zakończonych wydaniem decyzji stwierdzających niepodleganie przez przedsiębiorców ubezpieczeniom, przedsiębiorcy przedkładali organowi dokumenty księgowe, umowy z kontrahentami, zleceniobiorcami i pracownikami oraz inne dokumenty potwierdzające, w ich ocenie, faktyczne wykonywanie działalności gospodarczej oraz na żądanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych udzielali wszelkich wyjaśnień w sprawie, w szczególności co do sposobu wykonywania działalności gospodarczej, posiadanych kwalifikacji do wykonywania działalności, podejmowanych działań zmierzających do pozyskania nowych klientów i zwiększenia przychodów z prowadzonej działalności. Przedkładane przez przedsiębiorców dowody i wyjaśnienia nie były dla ZUS wystarczające do uznania, że działalność gospodarcza była faktycznie wykonywana, a jednocześnie organ nie przedkładał dowodów uzasadniających jego stanowisko co do pozornego wykonywania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej.

W ww. sprawach przedsiębiorcy wnieśli za pośrednictwem ZUS odwołania od wydanych przez ZUS decyzji do właściwych sądów okręgowych.

Rzecznik podejmował czynności interwencyjne w ww. sprawach poprzez kierowanie do ZUS pism popierających odwołania przedsiębiorców i wyrażających stanowisko Rzecznika oraz zawierających wnioski o udzielenie informacji przez ZUS w zakresie

stanowiska organu, co do ewentualnego uchylenia bądź zmiany ww. decyzji w związku ze złożonym przez przedsiębiorcę odwołaniem od tej decyzji.

Zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika wyrażanym w ww. pismach okresy choroby, macierzyństwa, sprawowania opieki nad dzieckiem, czy braku zleceń w działalności gospodarczej są elementem ryzyka gospodarczego, które każdy prowadzący działalność musi brać pod uwagę, ale nie mają wpływu na ciągłość i absolutnie nie uprawniają do stwierdzenia, że działalność gospodarcza nie jest prowadzona. Zdaniem Rzecznika okresy te nie mogą automatycznie wyłączać ubezpieczonego przedsiębiorcy z ubezpieczeń społecznych. Przedsiębiorcy to jedyna grupa ubezpieczonych, od której ZUS w celu potwierdzenia podlegania ubezpieczeniom społecznym wymaga aktywności w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego lub w trakcie krótkich okresów zdolności do pracy pomiędzy pobieraniem świadczeń z ubezpieczenia chorobowego.

Rzecznik wskazywał również, że w obowiązujących regulacjach prawnych w przypadku ubezpieczonych – prowadzących działalność gospodarczą, obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ich wysokość nie są powiązane z osiągniętym faktycznie przychodem, lecz wyłącznie z istnieniem tytułu ubezpieczenia i zadeklarowaną przez ubezpieczonego kwotą, niezależnie od tego, czy ubezpieczony osiąga przychody i w jakiej wysokości. W ocenie Rzecznika również osiąganie przez przedsiębiorców niewielkich przychodów nie stanowi podstawy do uznania, że prowadzona działalność gospodarcza nie ma charakteru zarobkowego i co za tym idzie, jest wykonywana pozornie, jedynie w celu stworzenia tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym. Podkreślić bowiem należy, że to ukierunkowanie prowadzonej działalności na osiąganie zysków stanowi podstawową cechę działalności gospodarczej. Najistotniejszy jest zatem element subiektywny, jakim jest cel (zamiar) osiągania wymiernych korzyści materialnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a nie sam fakt osiągania przez przedsiębiorcę wysokich przychodów.

Rzecznik podkreślił, że istotą wszelkich systemów ubezpieczeniowych, w tym prywatnych, jak i publicznych, jest redukcja negatywnych konsekwencji wynikających ze zdarzeń losowych, np. takich jak: choroba, starość, wypadek, utrata pracy, a także macierzyństwo. Ryzyko ubezpieczeniowe, to m.in. niepewność co do nastąpienia określonego zdarzenia w warunkach istnienia kilku możliwości. Ryzyko to ponosi zarówno ubezpieczony, jak i ubezpieczyciel. Ubezpieczony, opłacając składki emerytalne, nie wie, czy kiedykolwiek z nich skorzysta ani w jakiej wysokości otrzyma świadczenie emerytalne. Z drugiej strony ubezpieczyciel (w tym przypadku ZUS) musi liczyć się z tym, iż pewne grupy

ubezpieczonych w konkretnych układach sytuacyjnych zyskają świadczenia w wysokości wyższej od wpłaconych przez tych ubezpieczonych składek.

Przedsiębiorca ma prawo tak kształtować swoją sytuację ubezpieczeniową, z uwzględnieniem realnie grożącego ryzyka ubezpieczeniowego, aby w razie wystąpienia zdarzenia losowego, zredukować jego negatywne konsekwencje w jak najwyższym stopniu. Jeżeli w tym celu korzysta z dostępnych narzędzi prawnych, w tym w postaci deklarowania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w obrębie ustawowych limitów, nie można zarzucać mu obejścia prawa.

Zdaniem Rzecznika wydawane przez ZUS decyzje stwierdzające niepodleganie przez przedsiębiorców obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym i dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu naruszają normy prawne wynikające z ustawy Prawo przedsiębiorców, tj. zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasadę pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. W szczególności w ocenie Rzecznika, jeżeli wątpliwości ZUS budzą ustalenia faktyczne, będące podstawą sytuacji ubezpieczeniowej przedsiębiorców, to organ wątpliwości takie powinien rozpatrzyć na korzyść przedsiębiorców.

W odniesieniu do decyzji ZUS obniżających przedsiębiorcom do 60% podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz dobrowolne ubezpieczenie chorobowe stwierdzić należy, iż ZUS wydając decyzję obniżającą przedsiębiorcom do 60% podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz dobrowolne ubezpieczenie chorobowe wskazywał, że motywem deklarowania przez przedsiębiorców najwyższych podstaw wymiaru i opłacenia składek w niekoniecznej i ekonomicznie nieuzasadnionej wysokości w odniesieniu do uzyskiwanych przychodów i dochodów było uzyskiwanie wysokich świadczeń, co w ocenie ZUS należało uznać za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, gdyż naruszało ono zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych i zasadę solidaryzmu ubezpieczeń społecznych kosztem innych ubezpieczonych partycypujących w tworzeniu funduszu ubezpieczeń społecznych oraz kosztem (nieusprawiedliwionym uszczupleniem) samego funduszu.

Przedsiębiorcy wnieśli za pośrednictwem ZUS odwołania od wydanych decyzji do właściwych Sądów Okręgowych.

Rzecznik, podejmował czynności interwencyjne w tych sprawach poprzez kierowanie do ZUS pism popierających odwołania przedsiębiorców i wyrażających stanowisko Rzecznika oraz zawierających wnioski o udzielenie informacji przez ZUS w zakresie

stanowiska organu, co do ewentualnego uchylenia bądź zmiany ww. decyzji w związku ze złożonym przez przedsiębiorcę odwołaniem od tej decyzji.

Rzecznik podkreślił, iż w obowiązującej regulacji prawnej w przypadku ubezpieczonych – prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ich wysokość nie są powiązane z osiągniętym faktycznie przychodem, lecz wyłącznie z istnieniem tytułu ubezpieczenia i zadeklarowaną przez ubezpieczonego kwotą, niezależnie od tego, czy ubezpieczony osiąga przychody i w jakiej wysokości. Wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe osób prowadzących działalność pozarolniczą w przedziale określonym przepisami prawa (art. 18 ust. 8 i art. 20 ust. 1 USUS) zależy zatem wyłącznie od deklaracji ubezpieczonego, nie mając absolutnie żadnego odniesienia do osiąganego przez te osoby przychodu. Po stronie osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą istnieje prawo do zadeklarowania, oczywiście w granicach zakreślonych ustawą, dowolnej kwoty jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Sposób, w jaki realizuje to uprawnienie przedsiębiorca, zależy wyłącznie od jego decyzji i nie jest dopuszczalna ingerencja w tę sferę jakiegokolwiek innego podmiotu, w tym, ZUS. Wysokość świadczeń także nie zależy od uznania organu ubezpieczeń społecznych. ZUS ma obowiązek wypłacać świadczenia w takiej wysokości, jaka wynika z przepisów ustawy.

Na poparcie powyższego twierdzenia Rzecznik powoływał orzecznictwo sądów powszechnych, jak i stanowisko wyrażone w Uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 21 kwietnia 2010 r. (II UZP 1/10, Legalis numer 215206).

W ocenie Rzecznika zaistniałe w sprawie działania organu rentowego doprowadziły nie tylko do naruszenia przepisów ustawy systemowej, ale także do naruszenia przepisów Prawa przedsiębiorców tj. zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasadę pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

Wydawane przez ZUS decyzje odmawiające prawa do zasiłków oraz zobowiązujące do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń były konsekwencją wcześniejszych nieprawomocnych decyzji organu rentowego stwierdzających niepodleganie przez przedsiębiorców obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu albo decyzji organu rentowego obniżających zadeklarowaną przez przedsiębiorców zgodnie z obowiązującymi przepisami podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne.

Zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika, organ rentowy wydając kolejne decyzje, naruszał art. 130 k.p.a., który to przepis ustanawia zasady dotyczące wykonalności decyzji administracyjnej. Z § 1 przepisu wynika bowiem, że decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie odwołania powoduje z mocy prawa wstrzymanie wykonania decyzji, od której wniesiono odwołanie w terminie (§ 2 ww. przepisu), z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to decyzji opatrzonych rygorem natychmiastowej wykonalności oraz decyzji natychmiast wykonalnych z mocy ustawy: decyzje te podlegają wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie od nich odwołania w terminie nie wstrzymuje ich wykonania (§ 3 przepisu). Ponadto, wyjątkiem od określonej w ww. przepisie zasady, zgodnie z którą decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jest dopuszczalność jej wykonania w przypadkach, gdy decyzja jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania; w przypadku gdy w postępowaniu istnieje tylko jedna strona. Z przywołanego przepisu tego wynika dopuszczalność wykonania tej decyzji, gdy jest zgodna z żądaniem strony lub gdy strona zrzeka się praw do wniesienia dowołania, przy czym przepis ten stosuje się odpowiednio do decyzji, co do których przysługuje prawo wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a).

Zdaniem Rzecznika nie było jeszcze w obrocie prawnym prawomocnej decyzji, która skutkowałaby obowiązkiem zwrotu przez przedsiębiorców nienależnie pobranych zasiłków. Takie działanie organu jest sprzeczne z przepisami prawa i niezgodne z zasadą dotyczącą wykonalności decyzji administracyjnej wyrażoną w art. 130 k.p.a. W sytuacji, kiedy decyzja organu, mająca znaczenie na dalszym etapie postępowania administracyjnego, jest nieprawomocna, to nie może stanowić podstawy do wydania dalszych decyzji u tego samego przedsiębiorcy. Decyzja nieprawomocna nie jest wykonalna, a wniesienie odwołania powoduje z mocy prawa wstrzymanie wykonania decyzji. Skoro zatem w sprawach nie została przesądzona kwestia podlegania przez ubezpieczonego ubezpieczeniom społecznym, to nie można było wydawać kolejnej decyzji o odmowie prawa do zasiłku chorobowego, czy też zwrotu przez przedsiębiorców nienależnie pobranych zasiłków.

Niezależnie od powyższego w ocenie Rzecznika do wydawanych przez ZUS decyzji zobowiązujących do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń mają w pełnym zakresie zastosowanie art. 84 USUS. Co za tym idzie, obowiązek zwrotu świadczeń, obciążał tylko tego, kto przyjął świadczenie w złej wierze, mając świadomość jego nienależności. Rzecznik zwrócił uwagę, iż w orzecznictwie sądowym ugruntował się pogląd o możliwości domagania się przez ZUS zwrotu nienależnie pobranego świadczenia tylko wówczas, gdy

ubezpieczonemu można przypisać złą wolę. Świadomość nienależności świadczenia wpływać może bądź z pouczenia przez organ rentowy o okolicznościach powodujących zwrot świadczeń, bądź stąd, że osoba sama spowodowała wypłatę świadczeń swoim zawinionym działaniem. Podstawową kwestią, od której uzależnia się uznanie, że świadczenie było nienależnie pobrane i zasadny jest jego zwrot, jest kwestia prawidłowego pouczenia przez organy rentowe o okolicznościach powyżej wskazanych. Pouczenie stanowiło zatem warunek *sine qua non* obowiązku zwrotu nienależnych świadczeń. Wypłacenie zaś świadczenia w sposób, na który nie miała wpływu wina świadczeniobiorcy, nie uzasadniało, powstania po stronie osoby obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia.

W sprawach, w których Rzecznik podejmował czynności interwencyjne, brak było pouczenia przedsiębiorców o okolicznościach powodujących zwrot świadczeń. W konsekwencji brak tego pouczenia zwalniał przedsiębiorców z obowiązku zwrotu świadczeń pobranych. W każdym przypadku powstania obowiązku zwrotu świadczenia zakłada się bowiem złą wolę ubezpieczonego, a zatem konieczne jest wystąpienie po stronie ubezpieczonego świadomości tego, że świadczenie mu się nie należy, przy jednoczesnym zamiarze wywołania mylnego przekonania organu rentowego, że świadczenie jest należne. W konsekwencji brak tego pouczenia zwalniał przedsiębiorców z obowiązku zwrotu świadczeń pobranych.

Oddział Terenowy w Krakowie rozpatrywał także sprawy, w których przedsiębiorcy wnioskowali o umorzenie w całości lub w części należności wobec ZUS z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. Rozpatrując wnioski, Oddział Terenowy w Krakowie, analizował je, mając na względzie przesłanki ustawowe podjęcia takiego działania ze strony ZUS, w szczególności stwierdzenia całkowitej nieściągalności należności lub uznania, że przedsiębiorca znajduje się w trudnej sytuacji finansowej i rodzinnej. Całkowita nieściągalność należności z tytułu składek, która zachodzi, gdy:

- dłużnik zmarł i nie pozostawił majątku, który pozwala na spłatę długu, ani nie ma spadkobierców lub innych następców prawnych,
- sąd oddalił wniosek o ogłoszenie upadłości dłużnika lub umorzył postępowanie upadłościowe, ponieważ nie ma majątku, który umożliwia przeprowadzenie takiego postępowania,
- dłużnik nie prowadzi już działalności gospodarczej i nie ma majątku, który pozwala na spłatę długu, oraz nie ma małżonka, współników lub następców prawnych,

- w zakończonym postępowaniu likwidacyjnym lub w umorzonym postępowaniu upadłościowym nie uzyskano kwoty wystarczającej do tego, żeby uregulować należności,
- wysokość nieopłaconej składki nie przekracza kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym (w 2016 r. jest to 11,60 zł),
- naczelnik urzędu skarbowego lub komornik sądowy stwierdził, że nie ma majątku, z którego można prowadzić egzekucję,
- w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwot przekraczających wydatki egzekucyjne.

O trudnej sytuacji finansowej i rodzinnej możemy mówić, gdy po opłaceniu należności składkowych nie można zaspokoić niezbędnych potrzeb życiowych przedsiębiorcy lub jego rodziny, poniesiono straty materialne w wyniku klęski żywiołowej (lub innego nadzwyczajnego zdarzenia), które spowodowały, że opłacenie należności z tytułu składek mogłoby pozbawić możliwości dalszego prowadzenia działalności.

Oddział Terenowy w Krakowie ingerował także w sprawy dotyczące wniosku o zwolnienie spod egzekucji rachunków bankowych przedsiębiorcy, zajętych wskutek egzekucji należności składkowych. W jednej z takich spraw odniósł znaczny sukces w postaci zwolnienia spod egzekucji rachunku bankowego przedsiębiorcy działającego w branży transportowej.

Poczynając od października 2019 r. wszelkie wnioski w sprawach dotyczących ubezpieczeń społecznych, decyzją Rzecznika, kierowane były przez Oddział Terenowy w Krakowie do Oddziału Terenowego w Gdańsku, jako jednostki mającej pełnić rolę specjalistyczną w tych sprawach.

VII. Sprawy z zakresu prawa administracyjnego materialnego [62]

Oddział Terenowy w Krakowie otrzymał również znaczną liczbę wniosków z zakresu ogólnie rozumianego prawa administracyjnego. Z natury rzeczy były to sprawy różnorodne, jednakże można wyodrębnić kilka grup spraw, które koncentrowały się wokół określonych zbiorów przepisów.

W zakresie prawa farmaceutycznego rozpoznano 6 wniosków. Analiza wniosków doprowadziła do konstatacji, że może być konieczna deregulacja branży – zwłaszcza w zakresie istniejących ograniczeń w prowadzeniu działań reklamowych i marketingowych na rynku aptek. Nadto wzmożone wysiłki winny zostać nakierowane na wdrażanie zasad

„Konstytucji Biznesu” w sprawach prowadzonych przed organami kontroli rynku farmaceutycznego.

Kolejna grupa przepisów, które stanowiły źródło spraw zgłaszanych Rzecznikowi, obejmuje tzw. ustawę SENT. Regulacja ta sprawia przedsiębiorcom liczne problemy. Przede wszystkim stwierdzić należy, że zasadniczo za każde uchybienie ustawa przewiduje stosunkowo dotkliwe kary finansowe dla przedsiębiorców. Dotyczy to w szczególności przewoźników drogowych, którzy, jak się okazuje, mają liczne problemy ze zgłaszaniem przewozu towarów akcyzowych (m.in. paliw silnikowych i pochodnych, olejów smarowych, olejów roślinnych, suszu tytoniowego, odmrażaczy na bazie alkoholu etylowego itp.) oraz z wyposażeniem samochodów w specjalny geolokalizator.

Uciążliwością jest także obowiązek uzyskiwania numeru referencyjnego, dokonywania zmian w zgłoszeniu SENT. Przedsiębiorcy narzekają na skomplikowane i trudne do wypełniania formularze. Krytykowany jest też stan rzeczy, w którym sankcje za niektóre naruszenia obowiązków przez nadawcę lub odbiorcę towarów ponosi kierowca albo przewoźnik.

Oddział Terenowy w Krakowie dostrzegł również bardzo niepokojące i godzące w interesy przedsiębiorców z sektora MŚP praktyki interpretacyjne związane z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. - Prawo geologiczne i górnicze.

W myśl art. 21 ust. 1 pkt 2 p.g.g. działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż może być wykonywana po uzyskaniu koncesji. Przepis art. 21 ust. 2 p.g.g. stanowi, iż w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do koncesjonowania działalności, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy ustawy Prawo przedsiębiorców, z wyjątkiem art. 32 tej ustawy. Zgodnie natomiast z art. 8 p.p. przedsiębiorca może podejmować wszelkie działania, z wyjątkiem tych, których zakazują przepisy prawa. Przedsiębiorca może być obowiązany do określonego zachowania tylko na podstawie przepisów prawa. Stosownie do treści art. 11 ust. 1 p.p. jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te są rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni wpływ. Z treści art. 12 p.p. wynika z kolei, iż organ prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

W ocenie Rzecznika organy administracji dokonują błędnej interpretacji definicji „wydobycie kopaliny” uznając, że jest to każda czynność, której wynikiem jest pozyskanie kopaliny i która może przynieść korzyść stronie dokonującej wydobycia. Zdaniem organów np. prace rozbiórkowe mieszczą się w definicji „wydobycie kopaliny”.

Rzecznik prezentuje stanowisko, zgodnie z którym istnieje konieczność zastosowania w tym zakresie wykładni zawężającej pojęcie „wydobycie kopaliny”. Jest to czynność polegająca na odspojeniu kopaliny od złoża, ale której głównym celem, a nie przy okazji, jest pozyskanie kopaliny. W ocenie Rzecznika porzucenie na dokonaniu wyłącznie wykładni literalnej pojęcia „wydobycie kopaliny” w oderwaniu od rzeczywistego zamiaru strony, prowadzi w efekcie do absurdalnego wniosku, zgodnie z którym każda czynność, przy okazji której dochodzi do pozyskania kopaliny na gruncie ustawy prawo geologiczne i górnicze wymagałaby uzyskania koncesji. Opowiedzenie się za literalną wykładnią definicji „wydobycie kopaliny” w oderwaniu od rzeczywistego celu prowadzenia tego rodzaju działalności prowadzi w konsekwencji również do nałożenia na przedsiębiorców dodatkowego obowiązku w postaci konieczności uzyskania koncesji. Powyższe, w ocenie Rzecznika stanowi nieuprawnioną ingerencję w sferę praw i obowiązków przedsiębiorców, przymuszając ich do uzyskiwania dodatkowych pozwoleń i zgód, podczas gdy ich zamiarem nie jest prowadzenie *stricto* działalności wydobywczej, a tylko przy okazji realizacji innych czynności (np. budowy) dokonują wydobycia kopaliny w świetle ustawy p.g.g. Egzegeza pojęcia „wydobycie kopaliny” nie może prowadzić do rażącej sprzeczności między wskazanymi przepisami prawa, jak i do naruszenia zasad prawa, tj. zasady „co nie jest prawem zabronione, jest dozwolone”, zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasady przyjaznej interpretacji przepisów, zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania wyrażonych w ustawie Prawo przedsiębiorców.

Pozostałe zagadnienia poruszane przez wnioskodawców były następujące:

– sprawa utrudnień w dojeździe do nieruchomości przedsiębiorcy wskutek rzekomych zaniedbań lub działań GDDKiA (Ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych).

– sprawa ograniczenia przez władze samorządowe (Zarząd Dróg Miejskich) funkcjonowania kiosku w pasie drogowym na terenie m.st. Warszawy,

– sprawa zajęcia pasa drogowego przez przedsiębiorcę w celu prowadzenia robót drogowych przy posesji,

- zakaz wprowadzania do obrotu suplementów diety zawierających szczepy bakterii (Ustawa z dnia 25 sierpnia 2006 r. o bezpieczeństwie żywności i żywienia),
- sprawa kar za przedwczesne użytkowanie obiektu przez inwestora (Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane),
- sprawa przedsiębiorcy prowadzącego drukarnię i dotycząca kwestionowania czynności polegających na dostarczaniu druków książeczek opłat bezpośrednio do mieszkańców jednej ze spółdzielni mieszkaniowych, co zostało zakwalifikowane jako regulowana działalność pocztowa wymagającej pozwolenia (Ustawa z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe),
- sprawa ingerencji NFZ w działalność przedsiębiorcy i kwestionowanie pobierania opłat od pacjentów z zaćmą za świadczenia ponadgwarantowane (Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych),
- sprawa odmowy podłączenia do sieci elektroenergetycznej (Ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne),
- różnice w interpretacji przepisów w zakresie uiszczania opłat koncesyjnych z tytułu obrotu detalicznego paliwami płynnymi (odmienna interpretacja przedsiębiorcy i Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki),
- zagadnienie kar pieniężnych za brak zezwolenia kategorii VII i przekroczenie masy całkowitej przez pojazd nienormatywny,
- wniosek o interwencję w związku z żądaniem Urzędu Gminy w Strzałkowie opuszczenia zajmowanego przez przedsiębiorcę lokalu komunalnego, w którym jest zameldowany i prowadzi działalność gospodarczą,
- kwestie niekorzystnych zmian w organizacji ruchu w okolicy nieruchomości, w której prowadzona jest działalność gospodarcza, co utrudnia dostęp do lokalu potencjalnym klientom,
- kwestie dotyczące działań instytucji odpowiedzialnych za przydzielanie środków unijnych - np. kontroli tych organów wobec przedsiębiorców (a kontrole te podlegają wyłączeniu spod działania ustawy P.P.),
- zwrot dotacji uzyskanych z PFRON z uwagi na opóźnienie w płatnościach składek do ZUS oraz umorzenia zaległości (ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, ustawa z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji),

- nadużywanie uprawnień kontrolnych wobec przedsiębiorców przez organy administracji publicznej, w szczególności chodzi tu o sprawę kontroli przeprowadzonej przez Państwową Inspekcję Pracy, która zdaniem przedsiębiorcy została przeprowadzona z naruszeniem przepisów ustawy o Państwowej Inspekcji Pracy oraz Prawa przedsiębiorców (ustawa z dnia 13 kwietnia 2007 r. o państwowej inspekcji pracy), analogiczną sprawę nieprawidłowości w kontroli przedsiębiorcy prowadzonej przez Państwową Inspekcję Sanitarną (ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej), kontroli działalności gospodarczej dotyczyła także sprawa na kanwie ustawy z dnia 15 listopada 1984 roku – Prawo przewozowe),
- sprawa pozwolenia na zajęcie pasa drogowego oraz umowy dzierżawy terenu należącego do jednostki samorządu terytorialnego na cele prowadzenia działalności handlowej (ustawa z dnia 21 marca 1985 r. o drogach publicznych, rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 1 czerwca 2004 r. w sprawie określenia warunków udzielania zezwoleń na zajęcie pasa drogowego),
- problematyka, której źródło stanowi ustawa z dnia 3 lutego 1995 roku o ochronie gruntów rolnych i leśnych - na przedsiębiorcę została nałożona kara w związku z wyłączeniem gruntów z produkcji rolniczej w związku z działalnością gospodarczą,
- działania Burmistrza dz. Śródmieście m.st. Warszawa dotyczące ustanowienia na jednej z ulic ograniczeń w tonażu samochodów, co miało zdaniem przedsiębiorcy ograniczyć jego możliwość prowadzenia działalności (fast-food w tzw. foodtrucku),
- odmowa wydania przez ZUS interpretacji indywidualnej w trybie art. 34 PP. na rzecz przedsiębiorcy,
- ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane – skarga na urzędnika Powiatowej Inspekcji Nadzoru Budowlanego prowadzącego postępowanie w przedmiocie rozbiórki budynku należącego do przedsiębiorcy; w którego ocenie, urzędnik miał działać w sposób naruszający Konstytucję Biznesu,
- ustawa o obowiązkach przedsiębiorców w zakresie gospodarowania niektórymi odpadami oraz o opłacie produktowej – wobec spółki nałożono karę pieniężną w związku z brakiem złożenia przez nią w terminie rocznego sprawozdania o produktach, opakowaniach i o gospodarowaniu odpadami z nich powstającymi (art. 15 ustawy) zdaniem spółki decyzja naruszała zasadą proporcjonalności,
- wniosek dotyczący postępowania regulacyjnego prowadzonego przez UKE wobec spółki i ponad stu innych podmiotów świadczących usługi zakańczania sieci

- w przedmiocie nałożenia obowiązków regulacyjnych. W ocenie spółki obowiązki nakładane przez UKE – identyczne dla wszystkich podmiotów – są niezgodne z zasadą proporcjonalności, ponieważ nakłada się je zarówno na mikroprzedsiębiorców, jak również na przedsiębiorców małych, średnich oraz dużych,
- wniosek o pomoc w sprawie braku działań organów administracji samorządowej w zakresie wysychania zalewu Chańcza i związanych z tym problemów lokalnych przedsiębiorców,
 - wniosek o pomoc w sprawie wypowiedzenia umowy dzierżawy składowiska odpadów komunalnych oraz związanego z tym obciążenia licznymi opłatami (m.in. w oparciu o ustawę z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, ustawa z dnia 11 września 2019 r. - Prawo zamówień publicznych, ustawa z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach),
 - wniosek o pomoc w zakresie decyzji Marszałka Województwa Kujawsko-Pomorskiego, której przedsiębiorca zarzucił liczne uchybienia proceduralne i merytoryczne,
 - wniosek o interwencję w zakresie prowadzonego przez Wojewódzki Urząd Pracy w Krakowie postępowania w zakresie obowiązku zwrotu środków stanowiących dofinansowanie działań w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki.

VIII. Sprawy rozpoznane, w ramach których Oddział Terenowy w Krakowie prowadzi/prowadził interwencję procesową wraz z krótkim opisem ich problematyki

W roku 2019 Oddział Terenowy Biura Rzecznika w Krakowie, z uwagi na właściwość miejscową, prowadził 7 spraw interwencyjnych. Są to sprawy, z których żadna nie zakończyła się jeszcze wiążącym rozstrzygnięciem.

1. Temat i sygnatura akt sprawy

Sprawa (sygn. RMSP/KRK/2019/300) – karuzela podatkowa w obrocie stałą. W kręgu zainteresowania Rzecznika była jedynie kwestia instrumentalnego wszczynania postępowań karnoskarbowych celem zawieszenia biegu terminu przedawnienia (w analizowanym

przypadku chodziło o kwestię prawidłowości doręczenia zawiadomień o wszczęciu postępowania karno-skarbowego)

a. Stan faktyczny

Wnioskodawca wniósł o wstąpienie Rzecznika do postępowania przed WSA w Gliwicach w związku ze skargami na decyzję Dyrektora IAS w Katowicach z dnia 20 lutego 2019 r. i decyzję Dyrektora IAS w Katowicach z dnia 30 kwietnia 2019 r., określające wysokość zobowiązania podatkowego w podatku VAT oraz określające kwotę podatku do zapłaty za październik, listopad i grudzień 2010 r.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika sprawa stanowi karuzelę VAT w obrocie stałą. Rzecznik podjął jednak decyzję o przystąpieniu do sprawy ze względów formalnych tj. z uwagi na przedawnienie zobowiązania w podatku VAT za październik, listopad, grudzień 2010 r. W dniu 27 listopada 2015 r. Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Katowicach skierował zawiadomienie informujące, że od dnia 16 marca 2015 r. uległ zawieszeniu bieg terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego z tytułu podatku od towarów i usług za okres październik 2010 r., listopad 2010 r., grudzień 2010 r. i styczeń 2011 r. Zawiadomienie to zostało skierowane wprost do podatnika (z uwagi na niepodjęcie korespondencji przez podatnika, organ podatkowy przyjął koncepcję tzw. fikcyjnego doręczenia), pomimo ustanowienia profesjonalnego pełnomocnika. Ze względu na treść uchwały 7 sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 marca 2019 r. (I FPS 3/18), uznać należy, że ze względu na wadliwe doręczenie zawiadomienia, doszło do przedawnienia zobowiązania podatkowego, a zatem zaskarżona decyzja powinna zostać uchylona.

c. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r. - sprawa w toku.

2. Temat i sygnatura akt sprawy:

Sprawa (sygnatura RMSP/KRK/2019/607/13.1, RMSP/KRK/2019/607/14.1, RMSP/KRK/2019/607/15.1) - trzy postępowania kontrolne prowadzone w zakresie podatku VAT za lipiec-grudzień 2013 r., styczeń-grudzień 2014 r. oraz styczeń-marzec 2015 r.

a. Stan faktyczny:

b. Wszystkie postępowania kontrolne zostały wszczęte w dniu 22 grudnia 2015 r. i dotyczą podatku VAT za poszczególne miesiące lat 2013-2015. Przedmiotem kontroli są transakcje głównie paneli fotowoltaicznych. Postępowanie prowadzone jest w kontekście udziału przedsiębiorcy w karuzeli VAT. W sprawach wszczęto postępowania karne skarbowe, prawdopodobnie w celu zawieszenia biegu terminu przedawnienia. W sprawie instrumentalnego wykorzystywania postępowania karnego skarbowego złożone zostało pismo do DIAS w Krakowie.

c. Stanowisko Rzecznika:

Postępowania prowadzone są od ponad czterech lat i dotychczas Naczelnik Małopolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Krakowie nie był w stanie wydać rozstrzygnięcia merytorycznego. Spółka w ramach prowadzonej działalności podejmowała czynności weryfikacyjne wobec kontrahentów. Nawiązała współpracę z dostawcami, przejmując ich niejako od spółki, z którą jest powiązana kapitałowo i gospodarczo. Z wyjaśnień przedsiębiorcy wynika, że informacje o kontrahentach pozyskała od sp. z o.o. należącej do Skarbu Państwa. Wobec tego podejmowane czynności będą zmierzać w głównej mierze w kierunku wykazania, że wnioskodawca dochował należytej staranności przy weryfikacji kontrahentów.

d. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r.:

Postępowania kontrolne są nadal w toku (nowy termin załatwienia sprawy został wyznaczony na dzień 9 marca 2020 r.). W sprawie prowadzone jest również postępowanie karne skarbowe, w związku z tym wystąpiono z wnioskiem w trybie art. 11 ustawy o Rzeczniku do DIAS w Krakowie.

3. Temat i sygnatura akt sprawy:

Sprawa (sygn.. RMSP/KRK/2019/618) dotyczy prawidłowości rozliczenia podatku VAT za lipiec 2014 r. z tytułu wniesienia aportu.

a. Stan faktyczny:

Naczelnik Śląskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Katowicach wszczął i przeprowadził kontrolę celno-skarbową, która następnie została przekształcona w postępowanie podatkowe w zakresie rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania

i wpłacania podatku VAT za lipiec 2014 r. W tym miesiącu doszło do podwyższenia kapitału zakładowego spółki poprzez emisję nowych akcji, które miały zostać objęte przez sp. z o.o. w zamian za aport w postaci znaków towarów, know-how, patentów.

b. Stanowisko Rzecznika

Podstawą opodatkowania VAT powinna być wartość rynkowa aportu, a nie wartość nominalna akcji (wedle ówczesnych poglądów), organ powinien uwzględnić fakturę korygującą nr FSL-1/19/A z 20 marca 2019 r., która powinna zostać uwzględniona w rozliczeniu za marzec 2019 r., w toku postępowania została naruszona zasada proporcjonalności, zaufania do organów administracji skarbowej i zastosowania zasady rozstrzygnięcia wątpliwości co do treści normy prawnej na korzyść podatnika.

c. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r.

– w sprawie została wydana decyzja określająca zobowiązanie podatkowe w podatku VAT za lipiec 2014 r. Od decyzji tej Rzecznik wniósł odwołanie. W związku z wszczęciem postępowania karnego skarbowego Rzecznik zwrócił się do DIAS w Katowicach z wnioskiem o wyjaśnienie w przedmiocie instrumentalnego wykorzystania przesłanki zawieszającej bieg terminu przedawnienia.

4. Temat i sygnatura akt sprawy

Sprawa (sygn. RMSP/KRK/2019/635). Rzecznik wstąpił na prawach przysługujących prokuratorowi do postępowania wszczętego ze skargi spółki jawnej na decyzję Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Nowym Sączu z dnia 13 listopada 2019 r., uchylającą w części decyzję Starosty Nowosądeckiego z dnia 18 lutego 2019 r., tj. w zakresie obejmującym pkt II sentencji ww. decyzji i w tym zakresie orzekającą co do istoty sprawy, poprzez określenie terminu wykonania decyzji do dnia 31 stycznia 2020 r., a w pozostałym zakresie utrzymującą w mocy ww. decyzję Starosty Nowosądeckiego. Decyzja przewiduje cofnięcie udzielonego spółce zezwolenia na przetwarzanie odpadów. Niezależnie od wstąpienia do postępowania obok stronnej, Rzecznik złożył samodzielnie skargę na przedmiotową decyzję SKO w Nowym Sączu. Skarga ta została przekazana do WSA w Krakowie, brak jeszcze nadanej sygnatury.

a. Stan faktyczny

Decyzją z dnia 18 lutego 2019 r. Starosta Nowosądecki – w pkt I sentencji – cofnął bez odszkodowania udzielone stronie zezwolenie na przetwarzanie odpadów innych niż niebezpieczne. W pkt II sentencji decyzji organ ustalił termin zakończenia działalności objętej zezwoleniem na przetwarzanie odpadów, w tym usunięcia odpadów z terenu przedsiębiorcy poprzez przekazanie tych odpadów uprawnionym posiadaczom odpadów do dnia 30 kwietnia 2019 r. W uzasadnieniu organ obszernie przedstawił poczynione w sprawie ustalenia faktyczne wskazując m.in. że w następstwie kontroli przeprowadzonej w przedsiębiorstwie strony, podczas której stwierdzono naruszenie warunków zezwolenia na przetwarzanie odpadów, udzielonego decyzją organu z dnia 26 stycznia 2015 r., jak również naruszenie przepisów ustawy o odpadach w zakresie działalności objętej zezwoleniem, organ wystosował do strony wezwanie do niezwłocznego zaniechania naruszeń, wyznaczając w nim termin usunięcia nieprawidłowości do dnia 20 października 2018 r. Kontrola sprawdzająca przeprowadzona w dniu 15 listopada 2018 r. przez organ wykazała, że spółka co prawda usunęła nieprawidłowości w zakresie magazynowania odpadów, jednakże nie zastosowała się do przedmiotowego wezwania w części dotyczącej prowadzenia ewidencji odpadów i w dalszym ciągu narusza przepis ustawy o odpadach w tym zakresie. W dalszej części uzasadnienia organ wyjaśnił podstawę prawną rozstrzygnięcia oraz szczegółowo ustosunkował się do zarzutów strony zgłoszonych w toku postępowania. Z wyżej opisaną decyzją Starosty Nowosądeckiego nie zgodziła się strona reprezentowana przez radcę prawnego, która złożyła od niej odwołanie, zarzucając w nim naruszenie: art. 47 ust. 1 ust. o odpadach poprzez sformułowanie wezwania do zaniechania naruszeń uniemożliwiającego odkodowanie odwołującej, jakie naruszenie przepisów ww. ustawy oraz warunków zezwolenia na przetwarzanie odpadów innych niż niebezpieczne udzielonego decyzją Starosty Nowosądeckiego z dnia 26 stycznia 2015 r. miało miejsce, co w konsekwencji doprowadziło do wydania decyzji w oparciu o art. 47 ust. 2 ustawy; art. 8 w zw. z art. 7 k.p.a., nakładającej sankcję w postaci cofnięcia bez odszkodowania zezwolenia umożliwiającego prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie gospodarki odpadami. Wskazując na powyższe zarzuty, rozwinięte następnie w uzasadnieniu odwołania, wniesiono o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania pierwszej instancji w całości, względnie o uchylenie w całości zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji. Organ nie uwzględnił przedmiotowego odwołania, wydając zaskarżoną decyzję. Rozstrzygnięcie to zostało następnie zaskarżone skargą przez przedsiębiorcę. Rzecznik złożył w Sądzie wniosek o wstąpienie na prawach przysługujących

prokuratorowi do sprawy wywołanej przedmiotową skargą. Niezależnie od powyższego, w związku ze złożeniem przez przedsiębiorcę do Rzecznika wniosku o interwencję w przedmiotowej sprawie, Rzecznik, powołując się na przyznane mu ustawowo uprawnienia, podjął decyzję o samodzielnym wniesieniu skargi na decyzję organu.

b. Stanowisko Rzecznika

Rzecznik zarzucił naruszenie przepisów postępowania, mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, tj. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm., dalej: jako „k.p.a.”), poprzez przeprowadzenie postępowania w sposób nieuwzględniający konieczności całościowego przeanalizowania materiału dowodowego i jego wszechstronnego rozpatrzenia, co w efekcie doprowadziło organ do błędnego przyjęcia, iż nabywany przez skarżącą towar miał stanowić odpad, a czego następstwem było dalsze błędne twierdzenie, iżby konieczne było sporządzanie kart przekazania odpadów przy jego przemieszczaniu pomiędzy zakładami spółki, a co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, gdyż prawidłowa ocena dowodów winna była doprowadzić organ do wniosku, że przedsiębiorca nie był obowiązany do sporządzenia kart przekazania odpadów, art. 138 § 1 k.p.a., poprzez utrzymanie przez organ w mocy, zawartego w decyzji organu I instancji rozstrzygnięcia odnośnie cofnięcia bez odszkodowania udzielonego przedsiębiorcy zezwolenia na przetwarzanie odpadów innych niż niebezpieczne zamiast jego uchylecia, co mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem prawidłowe przeprowadzenie postępowania winno było doprowadzić Organ do prawidłowego wniosku o braku naruszenia przez Spółkę jakichkolwiek przepisów prawa, które mogłyby uzasadniać tak daleko idącą sankcję, jaką jest cofnięcie bez odszkodowania posiadanego przez Stronę zezwolenia. Ponadto zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy, tj.: art. 10 ust. 1, art. 8, art. 11 ust. 1 i art. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców w związku z art. 2 poprzez ich niezastosowanie w sprawie, czego rezultatem było wydanie zaskarżonej decyzji, której ewentualne wykonanie prowadzić będzie do konieczności zakończenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę i nieuzasadnionego wykluczenia jej z rynku, art. 47 ust. 1 w związku z art. 66 ust. 1 i w związku z art. 3 ust. 1 pkt 19 ustawy z dnia 14 grudnia 2012 r. o odpadach, (dalej jako ustawa o odpadach), poprzez ich wadliwe zastosowanie w sprawie polegające na utrzymaniu w mocy rozstrzygnięcia decyzji I instancji o cofnięciu przedsiębiorcy zezwolenia na przetwarzanie odpadów innych niż niebezpieczne, pomimo nieistnienia ku temu przesłanek, a to na skutek wadliwego przyjęcia, iż spółka nieprawidłowo

prowadziła ewidencję odpadów, podczas gdy stosowane przezeń dokumenty miały charakter wewnętrzny oraz z uwagi na brak wezwania spółki przez organ I instancji, zgodnie z art. 47 ust. 1 ust. o odpadach, do niezwłocznego zaniechania naruszeń z wyznaczeniem terminu do usunięcia nieprawidłowości.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a, c ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (dalej jako: p.p.s.a.), Rzecznik wniósł o uwzględnienie skargi i uchylenie decyzji wraz z poprzedzającą ją decyzją organu I instancji. Ponadto, w oparciu o przepis art. 60 § 1 pkt 1 p.p.s.a., Rzecznik wniósł o wstrzymanie przez organ wykonania zaskarżonej decyzji w całości. W przypadku nieuwzględnienia przez organ powyższego wniosku, na podstawie art. 60 § 3 p.p.s.a. - o wstrzymanie przez Sąd wykonania zaskarżonej decyzji w całości – z uwagi na niebezpieczeństwo wyrządzenia znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków – w postaci uniemożliwienia spółce dalszego prowadzenia działalności gospodarczej.

c. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r. - sprawa w toku. Wykonanie decyzji zostało przez Sąd wstrzymane.

5. Temat i sygnatura akt sprawy

Sprawa (sygnatura RMSP/KRK/2019/617) – sprawa dotycząca ukarania przedsiębiorcy karą pieniężną w związku z brakiem funkcjonowania tzw. geolokalizacji w ramach systemu SENT

a. Stan faktyczny

Strona jako spółka przewozowa prowadzi działalność w zakresie przewozów towarów - w tym odpadowych cieczy objętych systemem monitorowania w oparciu o stosowne przepisy. W dniu 25 kwietnia 2019 r. w Niepołomicach, w godzinach od 15.40 do 17.30 funkcjonariusze organu przeprowadzili kontrolę zestawu samochodowego należącego do strony. Weryfikacja zapisów w zgłoszeniu SENT nie wykazała nieprawidłowości. Stwierdzono natomiast brak odczytów danych geolokalizacyjnych GPS. W dniu 14 maja 2019 r. organ wszczął wobec strony postępowanie w sprawie wymierzenia kary pieniężnej. Strona w toku przedmiotowego postępowania wyjaśniła, iż jej pojazdy wyposażone są w zewnętrzny system lokalizacji, którego administratorem i dostawcą usługi jest spółka z siedzibą w Krakowie. Spółka ta jest Operatorem Zewnętrznego Systemu Lokalizacyjnego.

Spółka ta udostępniła stronie numery urządzeń lokalizacyjnych GPS zamontowanych w samochodach strony w celu bieżącej rejestracji lokalizacji przewozu w systemie SENT na platformie pueesc.gov.pl. Wszelkie przewozy strona zgłasza w systemie PUEESC wraz z podaniem numeru lokalizatora GPS pojazdu. W przypadku kontrolowanego przewozu strona dopełniła wszelkich starań i wykonała należycie swoje obowiązki związane z przewozem przewidziane w przepisach ustawy – dokonane zostało zgłoszenie nr SENT z podaniem nr lokalizatora GPS. Jak się jednak okazało w toku kontroli, lokalizator ten nie przysyłał do systemu informacji o położeniu kontrolowanego pojazdu. Jednakże Strona w żaden sposób nie została poinformowana o tym zdarzeniu przez ELTE GPS, jak również przez system PUEESC (w ww. zgłoszeniu SENT Strona podała adres e-mail mający służyć do powiadamiania o braku danych z lokalizatora GPS. Jednocześnie organ stwierdził w uzasadnieniu (str. 4) zaskarżonej decyzji, cytując opinię Dyrektora Izby Administracji Skarbowej we Wrocławiu, że dane lokalizacyjne z urządzenia nr miały być przekazywane do systemu SENT-GEO były gromadzone w systemie operatora ZLS. Dodać należy, że system ten był i jest poza kontrolą strony i strona nie ma wpływu na jego funkcjonowanie.

Po otrzymaniu zaskarżonej decyzji, w dniu 24 września 2019 r., strona zwróciła się do Oddziału Terenowego Biura Rzecznika, oświadczając, że jest średnim przedsiębiorcą w rozumieniu p.p., z wnioskiem o podjęcie interwencji w sprawie. Rzecznik przychylił się do wniosku strony.

b. Stanowisko Rzecznika

Rzecznik odwołał się od niekorzystnej dla spółki decyzji i zarzucił zaskarżonej przezeń decyzji: 1) naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. naruszenie art. 122, 187 § 1 i art. 191 o.p., poprzez dowolną, a nie swobodną ocenę zebranego materiału dowodowego, tj. z uwagi na przyjęcie przez organ, wbrew zebranemu w aktach sprawy materiałowi dowodowemu, że strona posiadała dostęp do systemu monitorowania przewozów PUEESC (SENT) i miała możliwość stwierdzenia, czy występują problemy z przekazywaniem danych lokalizacyjnych środka transportu, 2) naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.: art. 22 ust. 2b. ustawy w związku z art. 10a ust. 1 ustawy poprzez jego błędne niezastosowanie w sprawie w wyniku nieuwzględnienia faktu, że strona z przyczyn przez nią niezawinionych nie posiadała dostępu do rejestru (w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy) i nałożenie na stronę kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł zamiast odstąpienia od jej wymierzenia; art. 26 ust. 1 ustawy o SENT poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w sprawie i wymierzenie stronie kary pieniężnej w wysokości 10 000 zł; art. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo

przedsiębiorców poprzez ich niezastosowanie w sprawie w wyniku nieuwzględnienia zasady proporcjonalności w relacji władzy publicznej z przedsiębiorcą i w rezultacie powyższego zastosowanie środka represji w postaci kary pieniężnej w kwocie 10 000 zł, podczas gdy w okolicznościach niniejszej sprawy należało odstąpić od jej wymierzenia. Ponadto Rzecznik wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i umorzenie postępowania w sprawie.

c. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r. Rzecznik oczekuje na rozstrzygnięcie Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Krakowie – które zapadnie w 2020 r.

6. Temat i sygnatura akt sprawy

Sprawa (sygnatura RMSP/KRK/2019/343) - dotyczyła prowadzenia działalności gospodarczej.

a. Stan faktyczny

Wnioskodawczyni zgłosiła się bezpośrednio do Biura w Krakowie. Była współniczką spółki jawnej, która faktycznie nie prowadziła działalności gospodarczej, jej współniczka nie odprowadzała składek. ZUS stosując błędną wykładnię art. 8 ust. 6 pkt 4 usus określił płatnikiem składek spółkę jawną, której wnioskodawczyni była współnikiem. Następnie obciążył zobowiązaniem spółkę.

b. Stanowisko Rzecznika

Kluczowe dla rozstrzygnięcia sprawy jest ustalenie, kto jest płatnikiem składek za ubezpieczoną, stąd skierowany został do ZUS Oddział w Krakowie wniosek o ustalenie płatnika składek.

c. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r. Postępowanie zostało zawieszono niezaskarżalnym postanowieniem.

7. Temat i sygnatura akt sprawy

Sprawa (sygnatura RMSP/KRK/2019/670) - dotyczy branży telekomunikacyjnej.

a. Stan faktyczny

Wnioskodawca jest przedsiębiorcą branży telekomunikacyjnej. Uzyskał od Starosty pszczyńskiego zgodę na położenie w pasie drogowym kabla optotelekomunikacyjnego.

Decyzja kształtowała wysokość opłaty rocznej za korzystanie z infrastruktury drogowej. Organ uznał, że zmiana wysokości opłaty nastąpiła wskutek zmiany uchwały rady powiatu. Przedsiębiorca stwierdził zaś, że potrzebna jest decyzja administracyjna i uiścił opłatę w poprzedniej wysokości, w związku z czym wszczęto postępowanie egzekucyjne.

b. Stanowisko Rzecznika

Rzecznik zarzucił naruszenie art. 3 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, poprzez egzekwowanie na drodze postępowania egzekucyjnego w administracji obowiązku bezpośrednio z przepisu prawa, bez wydania decyzji administracyjnej, pomimo nieistnienia podstawy prawnej koniecznej do prowadzenia egzekucji bezpośrednio z przepisu prawa; niezastosowanie art. 59 § 1 pkt 3 ustawy, poprzez zaniechanie umorzenia postępowania egzekucyjnego prowadzonego wobec zobowiązanego, pomimo, iż należność pieniężna mająca być wyegzekwowana, została określona w sposób niezgodny z prawem; naruszenie przepisów o drogach publicznych (zajęcie pasa drogowego), a także niezastosowanie art. 12 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, polegające na prowadzeniu postępowania w sposób naruszający zasadę zaufania przedsiębiorcy do władzy państwowej poprzez prowadzenie egzekucji obowiązku, który nie został nigdy względem przedsiębiorcy skonkretyzowany. W oparciu o ww. zarzuty Rzecznik wniósł o umorzenie postępowania egzekucyjnego w administracji w całości prowadzonego przez Starostę Pszczyńskiego

c. Rozstrzygnięcie lub stan sprawy na dzień 31 grudnia 2019 r. - organ jeszcze nie ustosunkował się do zarzutów. Rzecznik oczekuje na pismo w tej sprawie.

IX. Wnioski opracowane w ramach Oddziału Terenowego w Krakowie i złożone do organów administracji publicznej o zajęcia stanowiska lub udzielenie wyjaśnień (na podstawie art. 11 ustawy o Rzeczniku)

Na podstawie art. 11 ust. 1-6 ustawy o Rzeczniku, Rzecznik może zwracać się do właściwych organów, organizacji lub instytucji publicznych z ocenami i wnioskami o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie. Organy, organizacje i instytucje publiczne, o których mowa wyżej, są zobowiązane do rozpatrzenia spraw skierowanych przez

Rzecznika oraz są obowiązane niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni, poinformować Rzecznika o podjętych działaniach lub zajętych stanowisku.

W przypadku gdy organy, organizacje lub instytucje publiczne, o których mowa wyżej, nie informują Rzecznika o podjętych działaniach lub zajętych stanowisku albo gdy Rzecznik nie podziela ich stanowiska, może zwrócić się do właściwej jednostki nadrzędnej o podjęcie odpowiednich działań. Rzecznik publikuje na swojej stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej dane dotyczące liczby nieudzielonych odpowiedzi.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o Rzeczniku organy, organizacje lub instytucje publiczne, o których mowa wyżej, do których zwróci się Rzecznik, są obowiązane z nim współdziałać i udzielać mu pomocy.

W 2019 roku Oddział Terenowy w Krakowie wystąpił z 50 pismami do organów, organizacji lub instytucji publicznych z ocenami i wnioskami o podjęcie działań zmierzających do zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców oraz usprawnienia trybu załatwiania spraw w tym zakresie.

Szczegóły wystąpień Oddziału Terenowego przedstawia poniższa tabela.

Lp.	Przedmiot i adresat pisma (alfabetycznie)	Odpowiedź udzielona (TAK/NIE)
1	Burmistrz Miasta Wadowice – dot. umowy o prace projektowe zawartej z przedsiębiorcą, w szczególności dot. możliwości jej rozliczenia oraz braku odpowiedzi na pisma złożone w okresie od maja do sierpnia 2017 roku;	TAK
2	Dyrektor GDDKiA, Oddziału w Katowicach - sprawa dotyczy utrudnień w dojeździe do nieruchomości przedsiębiorcy wskutek rzekomych działań (II pismo)	TAK
3	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Katowicach w sprawie sp. z o.o. z wnioskiem o podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców w szczególności w zakresie ograniczenia instrumentalnego wykorzystywania przesłanki art. 70 § 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.; dalej jako: „OP”) jako podstawy zapobiegania przedawnieniom zobowiązań podatkowych	NIE

4	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Katowicach w sprawie sp. z o.o. z wnioskiem o podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców w szczególności w zakresie ograniczenia instrumentalnego wykorzystywania przesłanki art. 70 § 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.; dalej jako: „OP”) jako podstawy zapobiegania przedawnieniom zobowiązań podatkowych oraz o udzielenie wyjaśnień w przedmiocie stosowania przez Naczelnika Śląskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Katowicach przesłanki zawieszającej bieg terminu przedawnienia określonej w art. 70 § 6 pkt 1 OP w ramach postępowania podatkowego pod koniec okresu przedawnienia zobowiązania podatkowego, a w szczególności o udzielenie informacji o podstawach prawnych i faktycznych wszczęcia w dniu 21 października 2019 r. postępowania karnego skarbowego wobec spółki;	NIE
5	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Krakowie w sprawie sp. z o.o. z wnioskiem o podjęcie stosownych działań w celu zapewnienia skutecznej ochrony praw przedsiębiorców w szczególności w zakresie ograniczenia instrumentalnego wykorzystywania przesłanki art. 70 § 6 pkt 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2019 r. poz. 900 ze zm.; dalej jako: „OP”) jako podstawy zapobiegania przedawnieniom zobowiązań podatkowych oraz o udzielenie wyjaśnień w przedmiocie stosowania przez Naczelnika Małopolskiego Urzędu Celno-Skarbowego w Krakowie przesłanki zawieszającej bieg terminu przedawnienia określonej w art. 70 § 6 pkt 1 OP w ramach postępowań prowadzonych pod nr oraz w szczególności nr, a także o udzielenie informacji o podstawach prawnych i faktycznych wszczęcia w dniu 27 września 2018 r. postępowań karnych skarbowych wobec spółki.	TAK
6	Dyrektor Małopolskiego Ośrodka Medycyny Pracy – dot. ilości kontroli wobec lekarzy oraz ich podstawy prawnej i faktycznej;	TAK
7	Dyrektor Oddziału ZUS w sprawie zwłoki w wypłacie zasiłku chorobowego	TAK
8	Dyrektor Wdrażania Programu EFS (Ministerstwo Rodziny Pracy i Polityki Społecznej) dot. zastrzeżeń podmiotu co do wniosku o dofinansowanie projektu	TAK
9	Dyrektor ZUS w Bielsku-Białej w sprawie z wnioskiem o wyjaśnienie przyczyn zwłoki w wypłacie świadczenia chorobowego przedsiębiorcy oraz w sprawie kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnienia lekarskiego od pracy za okres od 2014 r. do 2019 r.;	TAK
10	Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Krakowie, sprawa dotyczyła rzetelności transakcji typu TAX FREE w podatku VAT oraz przewlekłości postępowania	TAK

11	Dyrektor Oddziału ZUS w Chorzowie – kwestia podleganie ubezpieczeniom społecznym i kwestionowanie prawa do zasiłku chorobowego	TAK
12	Dyrektor Oddziału ZUS w Olsztynie, Zakład Ubezpieczeń Społecznych bez uzasadnienia zwleka z zakończeniem postępowania i wydaniem rozstrzygnięcia w sprawie - wniosek o wyjaśnienia	TAK
13	Generalny Dyrektor Dróg Krajowych i Autostrad – zapytanie dotyczące możliwości udzielenia przedsiębiorcy referencji niezależnie od lidera konsorcjum w związku z faktem, że strony umowy konsorcjum pozostają w sporze sądowym. W odpowiedzi na pismo organ poinformował o udzieleniu referencji wnioskodawcy.	TAK
14	Kancelaria Prezesa Rady Ministrów - odpowiedź na wniosek dotyczący sprawy wnioskodawcy.	TAK
15	Komendant Wojskowego Ośrodka Badawczo – Wdrożeniowego Służby Mundurowej – wniosek dot. zbadania, czy procedura potwierdzania zgodności wzorów zakładowych z istniejącymi wzorcami oraz dokumentacją WDTT nie narusza zasad uczciwej konkurencji w przedstawionym stanie faktycznym.	TAK
16	Marszałek Województwa Świętokrzyskiego – dot. negatywnego rozpatrzenia wniosków przedsiębiorcy o zmianę pre-umowy o dofinansowanie projektu	TAK
17	Minister Infrastruktury i Budownictwa – prośba o przedstawienie sposobu rozstrzygnięcia wniosku sp. z o. o. dotyczącego nierównego traktowania przedsiębiorców branży przewozowej na Węgrzech.	NIE
18	Minister Inwestycji i Rozwoju – odpowiedź na wniosek dotyczący sprawy wnioskodawcy.	TAK
19	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii – odpowiedź na wniosek o udzielenie wyjaśnień w sprawie odmowy podjęcia interwencji na rzecz sp. z o. o.	TAK
20	Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii – odpowiedź na wniosek o udzielenie wyjaśnień w sprawie odmowy podjęcia interwencji na rzecz sp. z o. o.	TAK
21	Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Katowicach – dot. odmowy zwrotu akcyzy dla przedsiębiorcy oraz analogicznych postępowań w przeszłości;	TAK
22	Naczelnik Mazowieckiego Urzędu Celno-Skarbowego w Warszawie, dot. stanu postępowania prowadzonego wobec przedsiębiorcy;	TAK
23	Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Gdyni – dot. stanu postępowania karnego skarbowego wszczętego wobec przedsiębiorcy	TAK
24	Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w Tarnowie – dot. sposobu prowadzenia postępowania kontrolnego wobec przedsiębiorcy;	TAK

25	Naczelnik Urzędu Skarbowego w Myślenicach – w przedmiocie stanu rozpoznawania pism złożonych przez przedsiębiorcę w maju 2018 roku;	TAK
26	Naczelnik Urzędu Skarbowego w Olsztynie – dot. postępowania kontrolnego prowadzonego wobec przedsiębiorcy oraz ewentualnej możliwości uchylenia decyzji zabezpieczającej w trybie art. 253 o.p.	TAK
27	Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek w zakresie uzupełniającym do odpowiedzi organu na pierwszy wniosek i ponowne wezwanie do wskazania podstawy prawnej odmowy zwrotu podatku od towarów i usług za październik i listopad 2017 r. oraz wydawania kolejnego postanowienia o przedłużeniu terminu zwrotu podatku od towarów i usług w sytuacji, gdy zdaniem WSA w Warszawie termin zwrotu podatku wyekspirował;	TAK
28	Naczelnik Urzędu Skarbowego Warszawa-Targówek w sprawie z wnioskiem o podanie podstaw faktycznych i prawnych uzasadniających brak zwrotu podatnikowi nadwyżki podatku naliczonego nad należnym VAT za październik oraz listopad 2017 r., pomimo prawomocnych orzeczeń WSA w Warszawie;	TAK
29	Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie Zarząd Zlewni w Katowicach – zapytanie dotyczące przyczyny przewlekłego prowadzenia postępowań przez organ względem wnioskodawcy.	TAK
30	Prezes Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych – wniosek dot. zbadania, czy w przedstawionym stanie faktycznym istnieje możliwość skorzystania z instytucji prawnej określonej w art. 49f ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.	TAK
31	Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – pismo sygnalizujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postępowania kontrolnego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Nowym Sączu względem ubezpieczonej.	TAK
32	Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – pismo sygnalizujące nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postępowania kontrolnego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych względem ubezpieczonej	NIE
33	Prezes Urzędu Regulacji Energetyki w trybie art. 11 w sprawie naliczania opłat koncesyjnych w danym roku kalendarzowym	TAK
34	Prezydent m.st. Warszawy w sprawie działań formalnie noszących znamiona legalnych, jednakże zmierzających do zaprzestania funkcjonowania kiosku umiejscowionego w pasie drogowym	TAK

35	Prezydent m. st. Warszawa - Biuro Mienia Skarbu Państwa – pismo o udzielenie wyjaśnień, dlaczego organ prowadzi postępowanie dotyczące zniesienia współwłasności nieruchomości z przedsiębiorcą w szczególności, dlaczego organ wydał stanowisko w niniejszej sprawie po upływie zgody wojewody mazowieckiego na zbycie składnika zasobu nieruchomości.	TAK
36	Prezydent Miasta Białej Podlaskiej – wniosek dot. podjęcia stosownych działań w celu ustalenia, czy w ustalonym stanie faktycznym mogło dojść do popełnienia przestępstwa określonego w art. 43 ust. 1 ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi.	NIE
37	Państwowy Wojewódzki Inspektor Sanitarny w Katowicach - prośba o wyjaśnienia w sprawie wydanej decyzji zakazującej wprowadzania do obrotu suplementu diety zawierające pewne szczepy bakterii.	TAK
38	Rzecznik Praw Obywatelskich – wniosek o podjęcie działań interwencyjnych w sprawie wnioskodawcy, w którego sprawie dostrzeżono nieprawidłowości, jednak znajdowała się poza zakresem kompetencji Rzecznika.	TAK
39	Rzecznik Praw Obywatelskich – wniosek o podjęcie działań interwencyjnych w sprawie wnioskodawcy, w której sprawie dostrzeżono nieprawidłowości, jednak znajdowała się poza zakresem kompetencji Rzecznika (II pismo)	TAK
40	Starosta Pszczyński – wniosek o doręczenie tytułu egzekucyjnego, w oparciu o który prowadzona jest egzekucja względem wnioskodawcy będącego sp. z o. o., działająca na rynku telekomunikacyjnym	TAK
41	Starosta Śremski – sprawa dotyczy negatywnego wpływania przez Starostę Śremskiego na działalność apteki w szpitalu powiatowym	TAK
42	Starosta Wielicki – wniosek o udzielenie wyjaśnienia przyczyn nieprzyjmowania interesantów przez urząd w środy.	TAK
43	Śląski Wojewódzki Inspektor Farmaceutyczny w sprawie rzekomego obchodzenia zakazu koncentracji z ustawy p.f. – aptek franczyzowych sieci	TAK
44	Wojewoda Mazowiecki – dot. działalności w zakresie rozpatrywania wniosków o udzielenie zezwolenia na pobyt czasowy i pracę cudzoziemców na terenie RP	TAK
45	Wójt Gminy Jastrzębia – wniosek o wyjaśnienie sprawy spółek w zakresie postępowania o uzgodnienia środowiskowe	TAK

46	Wójt Gminy w Strzałkowie w sprawie opuszczenia zajmowanego przez wnioskodawcę lokalu komunalnego, w którym prowadzi działalność gospodarczą. Skierowanie do Urzędu Gminy w Strzałkowie prośby o wskazanie podstawy faktycznej i prawnej żądania wstrzymania dalszych działań w sprawie do momentu jej całościowego wyjaśnienia.	TAK
47	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Krakowie – wniosek o wszczęcie postępowania w przedmiocie ustalenia płatnika składek ubezpieczonej. Odpowiedź w formie postanowienia o wszczęciu postępowania.	TAK
48	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Nowym Sączu – wniosek o wyjaśnienie nieprawidłowości w sposobie prowadzenia postępowania kontrolnego względem ubezpieczonej.	TAK
49	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Olsztynie – wniosek o udzielenie odpowiedzi dotyczącej możliwości zrezygnowania z czynności egzekucyjnej względem zobowiązanego.	TAK
50	Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Tarnowie – wniosek o udzielenie wyjaśnień, dlaczego organ prowadzi przewlekłe postępowanie w przedmiocie określenia wysokości świadczenia emerytalnego przedsiębiorcy. Pismo pozostało bez odpowiedzi, jednakże organ wydał decyzję.	TAK

Jak wynika z ww. zestawienia w 5 sprawach nie uzyskano odpowiedzi na pismo, przy czym 30-dniowy termin na udzielenie przedmiotowej odpowiedzi przewidziany w ustawy o Rzeczniku upłynął w dwóch przypadkach - pisma do Prezydenta Miasta Białą Podlaska oraz w przypadku jednego z pism do Prezes ZUS. W pozostałych przypadkach Oddział Terenowy oczekuje na odpowiedź, której termin udzielenia jeszcze nie upłynął.

X. Wnioski o złożenie przez Rzecznika skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego

Do krakowskiego Oddziału Biura Rzecznika, Wydziału Wstępnej Analizy Wniosków trafiły ogółem w 2019 r. 34 wnioski o złożenie skargi nadzwyczajnej.

Spośród tych wniosków **jeden wniosek otrzymał dalszy bieg**. Dotyczy to sprawy skargi na postanowienie Sądu Apelacyjnego w Warszawie, odrzucające skargę o wznowienie postępowania, zakończonego prawomocnym wyrokiem ww. Sądu z dnia 18 października 2012 roku. Analiza akt sprawy wykazała rażące naruszenie prawa procesowego (art. 410 § 2

kpc – poprzez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na braku wyjaśnienia wątpliwości co do terminu powzięcia wiedzy o nowych dowodach) oraz art. 227 kpc w zw. z art. 217 § 3 kpc w zw. z art. 244 § 1 kpc w zw. z art. 410 § 1 oraz §2 kpc poprzez ich niewłaściwe zastosowanie i pominięcie szeregu istotnych dowodów.

Zgodnie z ww. ustawą o Sądzie Najwyższym skarga nadzwyczajna może być wniesiona tylko przez: Prokuratora Generalnego, Rzecznika Praw Obywatelskich oraz przez, w zakresie właściwości, Prezesa Prokuratury Generalnej Rzeczypospolitej Polskiej, Rzecznika Praw Dziecka, Rzecznika Praw Pacjenta, Przewodniczącą Komisji Nadzoru Finansowego, Rzecznika Finansowego, Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców i Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, przy czym Prokurator Generalny i Rzecznik Praw Obywatelskich mają ogólną legitymację do wnoszenia skargi nadzwyczajnej. Pozostałe zaś podmioty mogą wносить skargi nadzwyczajne jedynie w zakresie swej właściwości.

Zgodnie z art. 1 ustawy o Rzeczniku, Rzecznik 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. Ilekroć zaś w ustawie o Rzeczniku jest mowa o przedsiębiorcach, rozumie się przez to mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców.

Niezależnie od tego, czy w ocenie Rzecznika z treści przesłanego wniosku wynikało, że któraś ze wskazanych wyżej zasad została naruszona lub doznała uszczerbku, Rzecznik wskazywał zawsze na konieczność spełnienia przesłanek formalnych złożenia skargi nadzwyczajnej.

W szczególności zgodnie z art. 115 § 1a ustawy o Sądzie Najwyższym skarga nadzwyczajna od **prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie**, które **uprawomocniło się przed jej** [ustawy – przyp. własny] **wejściem w życie**, może być wniesiona jedynie przez Prokuratora Generalnego lub Rzecznika Praw Obywatelskich.

Oznacza to, że skargi nadzwyczajne od orzeczeń kończących postępowanie w sprawie, które uprawomocniły się przed dniem 3 kwietnia 2018 r. (wejście w życie ustawy), mogą być wnoszone tylko przez wskazane dwa podmioty.

Z kolei w myśl art. 363 § 1 kpc - orzeczenie sądu staje się prawomocne, jeżeli nie przysługuje co do niego środek odwoławczy lub inny środek zaskarżenia. Przepis art. 363 kpc określa warunki, których spełnienie powoduje, że orzeczenie staje się formalnie prawomocne.

Dotyczy on wszelkiego rodzaju orzeczeń sądowych, a więc zarówno orzeczeń co do istoty sprawy (wyroki, nakazy zapłaty w postępowaniu nakazowym i upominawczym, postanowienia co do istoty w postępowaniu nieprocesowym), jak również orzeczeń formalnych, dotyczących przebiegu postępowania (postanowienia, zarządzenia przewodniczącego).

W świetle regulacji art. 363 kpc orzeczenie staje się prawomocne formalnie, jeżeli nie jest ono zaskarżalne przez strony w drodze zwykłych środków zaskarżenia (w tym środków odwoławczych), ani nie może być wzruszone w ten sposób przez sąd odwoławczy. W obecnie obowiązującym stanie prawnym do środków odwoławczych zalicza się apelację i zażalenie, których wniesienie wywołuje skutek suspensywny (wstrzymanie uprawomocnienia się zaskarżonego orzeczenia) i dewolutywny, tzn. „przenosi” rozpoznanie sprawy do sądu wyższej instancji. [Komentarz do art. 363 kpc, red. Marszałkowska-Krześ 2019, wyd. 24/E. Rudkowska-Ząbczyk, Legalis].

Artykuł 363 § 1 kpc rozróżnia w ramach zwykłych środków zaskarżenia: środki odwoławcze (apelacja i zażalenie) oraz inne środki zaskarżenia (np. sprzeciw od wyroku zaocznego, zarzuty co do nakazu zapłaty, skarga na czynności komornika w postępowaniu egzekucyjnym). Kryterium podziału stanowi dewolutywność, co oznacza, że środek zaskarżenia podlega rozpoznaniu przez sąd wyższej instancji nad sądem, który wydał orzeczenie. Dewolutywny charakter mają środki odwoławcze, z tym że zażalenie może wyjątkowo być niedewolutywne (zob. art. 395 § 2) [Jakubecki Andrzej (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz aktualizowany. Tom I. Art. 1-729, opublikowano: LEX/el. 2018]

Do zwykłych środków zaskarżenia nie zalicza się natomiast skargi kasacyjnej. Nowelizacją kpc dokonaną ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych uchylono Rozdział 11 w Dziale V Tytułu VI Księgi pierwszej Części pierwszej, zawierający regulację dotyczącą dotychczasowej kasacji. W to miejsce dodany został Dział Va w Tytule VI Księgi pierwszej Części pierwszej pt. „Skarga kasacyjna”. Wspomniana nowelizacja KPC przekształciła skargę kasacyjną w nadzwyczajny środek odwoławczy. Obecnie bowiem, skarga kasacyjna przysługuje od prawomocnych orzeczeń sądu drugiej instancji.

W dwudziestu przypadkach przyczyną odrzucenia wniosku przez Rzecznika był fakt, iż kwestionowane orzeczenie dotyczyło sporu przedsiębiorcy, będącego wnioskodawcą z innym podmiotem prywatnym, a tym samym interwencja była poza kompetencją Rzecznika (art. 89 § 2 ustawy o SN).

W dwóch przypadkach przyczyną odrzucenia wniosku przez Rzecznika, był fakt, iż kwestionowane orzeczenie mogło być uchylone lub zmienione w trybie skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia (art. 89 § 1 *in fine* ustawy o SN).

Również w dwóch przypadkach wniosek został odrzucony, z uwagi na to, że orzeczenie kwestionowane przez przedsiębiorcę (postanowienie sądu o utrzymaniu w mocy postanowienia prokuratora o umorzeniu postępowania przygotowawczego) nie miało przymiotu kończącego postępowania w sprawie (art. 89 § 1 ustawy o SN).

Wśród rozpatrywanych i odrzuconych w 2019 roku spraw o wniesienie przez Rzecznika skargi nadzwyczajnej do Sądu Najwyższego w ośmiu przypadkach przyczyną było uprawomocnienie się zakwestionowanego przez przedsiębiorcę orzeczenia przed wejściem w życie ustawy o SN (3 kwietnia 2018 r.)

Aktualnie **jeden wniosek przedsiębiorcy oczekuje na pełne rozpatrzenie** z uwagi na konieczność analizy dodatkowych dokumentów, do nadesłania których wezwany został przedsiębiorca.



XI. Działania informacyjno-edukacyjne

Oddział Terenowy w Krakowie aktywnie działał na polu informacyjno-edukacyjnym.

1. Zorganizowano spotkanie wielkanocne z udziałem Rzecznika oraz licznie przybyłych przedstawicieli władz i samorządu przedsiębiorców z Krakowa.
2. Przedstawiciel Rzecznika wziął udział w spotkaniu wielkanocnym z Izbą Rzemiosła w Krakowie.
3. Dzięki bliskiej współpracy z Małopolską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A. w Krakowie przedstawiciele Oddziału w okresie wrzesień-listopad mieli sposobność zabrania głosu i uczestniczenia w spotkaniach z przedsiębiorcami i lokalnymi zrzeszeniami przedsiębiorców w miastach powiatowych woj. małopolskiego (Chrzanów, Myślenice, Nowy Sącz, Tarnów).
4. Przedstawiciele Oddziału brali też udział w spotkaniu Młodego Biznesu w ramach Tygodnia Przedsiębiorczości zorganizowanego przez Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego (listopad 2019 r.). Pełnomocnik terenowy uczestniczył ponadto w spotkaniach z organizowanych przez przedsiębiorców zrzeszonych w Business Centre Club Łoży Małopolska (spotkanie branży transportowej w Częstochowie) oraz w spotkaniu zorganizowanym przez samorząd miasta Skarżyska-Kamiennej z przedstawicielami lokalnego biznesu.
5. Przedstawiciele Oddziału Terenowego w Krakowie zapewniali również obsługę stoiska Rzecznika podczas Europejskiego Kongresu MŚP w Katowicach oraz podczas Forum Ekonomicznego w Krynicy. W trakcie tych wydarzeń pracownicy Biura rozdawali ulotki i informowali aktywnie o działalności i instytucji Rzecznika.
6. Stoisko Rzecznika było również obsługiwane podczas Ogólnopolskiej Konferencji Turystyczno – Transportowej w Krakowie zorganizowanej przez Krakowską Izbę Turystyki (członka Rady Przedsiębiorców przy Rzeczniku).
7. Przedstawiciel Rzecznika zabierał również głos na spotkaniu opłatkowym w Regionalnej Izbie Gospodarczej w Katowicach.
8. Przykładem działalności edukacyjnej Oddziału było również spotkanie na zaproszenie Towarzystwa Biblioteki Słuchaczy Prawa przy Uniwersytecie Jagiellońskim w Krakowie podczas, którego przedstawiciel Rzecznika wystąpił z referatem na temat tzw.

instrumentalnego wykorzystywania instytucji wszczynania postępowań karno-skarbowych w celu zawieszenia biegu przedawnienia w sprawach podatkowych.

9. Przedstawiciele branży turystycznej spotkali się również w sali konferencyjnej Biura Rzecznika na spotkaniu podsumowującym działalność w 2019 r.

Rozdział XXV. Oddział Terenowy w Gdańsku

I. Sprawy interwencyjne prowadzone w Oddziale Terenowym w Gdańsku w ujęciu tabelarycznym

Przedmiot sprawy		Wnioski o podjęcie interwencji	Podjęto interwencję w sprawie	Odmowa podjęcia interwencji			Sprawy w toku	Sprawy przekazane do legislacji
				Sprawa cywilna/pomiędzy przedsiębiorcami/brak statusu przedsiębiorcy	ZUS przed sądem powszechnym	Inne		
Wnioski z zakresu ubezpieczeń społecznych	stwierdzenie niepodleganiu ubezpieczeniom	73	8	4	13	16		
	obniżenie podstawy wymiary składek		11					
	zasilki, zwrot nienależnie pobranych świadczeń		11					
	umorzenia, kontrole,		10					
Wnioski z zakresu prawa podatkowego		8	2			6		
Wnioski inne, w tym z zakresu procedury administracyjnej, prawa geologicznego i górniczego, o weterynaryjnej kontroli granicznej, w tym dostępu do informacji publicznej		22	6	8		2	2	4
Łączna ilość spraw		103	48	12	13	24	2	4
Sprawy rozpoznane w ramach pomocy dla Oddziału Terenowego w Krakowie		+89		89				

W Oddziale Terenowym w Gdańsku rozpoznane zostały 103 sprawy, z czego podjęto interwencję w 48 sprawach. W pozostałych sprawach wnioski zostały odrzucone z uwagi na brak ustawowych kompetencji Rzecznika do podjęcia czynności interwencyjnych. Sprawy odrzucone dotyczyły głównie postępowań zawisłych przed sądami powszechnymi lub sporów między przedsiębiorcami. Rzecznik nie podejmował również interwencji w sytuacji, gdy przedsiębiorcy pomimo wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniosku interwencyjnego nie przesyłali wymaganych dokumentów. W ramach prowadzonej działalności Oddział Terenowy w Gdańsku współpracował z pozostałymi Oddziałami Terenowymi oraz z Wydziałem Prawno-Legislacyjnym w Warszawie.

Ponadto w Oddziale Terenowym w Gdańsku przeprowadzono wstępną analizę 89 wniosków interwencyjnych w ramach pomocy dla Oddziału Terenowego w Krakowie.

II. Sprawy interwencyjne zakończone pozytywnie dla przedsiębiorcy - po interwencji Oddziału Terenowego w Gdańsku wraz z krótkim opisem ich problematyki, przykładowe

1. Sprawa dotyczyła bezczynności Starosty, o której mowa w art. 35 § 1 i 3 k.p.a. w przedmiocie ustalenia wysokości odszkodowania za działkę, która z mocy prawa przeszła na własność Skarbu Państwa.

a) Stan faktyczny

Przedsiębiorca skierował w dniu 8 września 2016 r. do Starosty Powiatu wniosek o uzgodnienie odszkodowania za działkę nr 38/11, która z mocy prawa przeszła na własność Skarbu Państwa. Starosta Powiatu pismem z 12 stycznia 2017 r. odmówił przeprowadzenia negocjacji. Wnioskiem z 17 lutego 2017 r. przedsiębiorca wystąpił po raz kolejny do Starosty Powiatu o ustalenie wysokości odszkodowania za przedmiotową nieruchomość

Postanowieniem z 2 marca 2017 r. Starosta Powiatu odmówił wszczęcia postępowania. W uzasadnieniu wskazano, że wniosek był przedwczesny, ponieważ badanie okoliczności, czy to Skarb Państwa jest podmiotem zobowiązanym do wypłaty odszkodowania, było przedmiotem sporu rozstrzyganego przez Wojewódzki Sąd Administracyjny.

Postanowieniem z dnia 8 marca 2017 r. sygn. akt II SA/Wr 13/17 Wojewódzki Sąd Administracyjny odrzucił skargę Starosty Powiatu, z uwagi na brak uiszczenia wpisu od skargi. Orzeczenie to uprawomocniło się.

W związku z powyższym przedsiębiorca po raz kolejny złożył do Starosty Powiatu w dniu 18 grudnia 2017 r. wniosek o wszczęcie postępowania w sprawie ustalenia na jego rzecz odszkodowania z tytułu utraty, z mocy prawa, prawa własności działki gruntu wydzielonej pod drogę publiczną. Wniosek ten nie został rozpoznany.

Pismem z 9 kwietnia 2019 r. przedsiębiorca wystąpił do Rzecznika o podjęcie interwencji w przedmiotowej sprawie.

b) Stanowisko Rzecznika

Rzecznik wskazał, iż Starosta od grudnia 2017 r. do dnia podjęcia czynności interwencyjnych przez Rzecznika, oprócz wezwania z dnia 11 lutego 2018 r. o uzupełnienie wniosku, nie podjął żadnych czynności w sprawie. Nie wydał żadnego rozstrzygnięcia ani nie sporządził pism o przedłużeniu terminu do załatwienia sprawy. W związku z powyższym Rzecznik wniósł za pośrednictwem Starosty ponaglenie do Wojewody o podjęcie przez niego działań zmierzających do załatwienia niniejszej sprawy.

Zdaniem Rzecznika, skoro organ nie wydał w sprawie żadnej decyzji, ani nawet nie sporządził pism o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy, naruszył tym samym art. 35 § 3 w zw. z art. 36 § 1 k.p.a. Z kolei tak długi okres rozpatrywania sprawy narusza zasadę szybkości postępowania wyrażoną w art. 12 k.p.a.

Stosownie bowiem do treści art. 35 § 1 k.p.a. organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Z kolei z art. 35 § 3 wynika, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, zaś w postępowaniu odwoławczym - w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

Przez pojęcie beczynności rozumie się stan, w którym organ nie załatwia sprawy w określonym terminie, ale też odmawia wydania aktu, mimo istnienia w tym względzie ustawowego obowiązku, choćby organ mylnie sądził, że załatwienie sprawy nie wymaga wydania danego aktu.

Wskazane uchybienie w ocenie Rzecznika prowadziło do naruszenia praw przedsiębiorców, w szczególności pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej.

c) Rozstrzygnięcie

Postanowieniem z dnia 30 sierpnia 2019 r. Wojewoda uznał ponaglenie Rzecznika za uzasadnione i zobowiązał Starostę do załatwienia sprawy w terminie 30 dni liczonych od daty otrzymania postanowienia.

2. Sprawa w przedmiocie nakazania spółce na podstawie art. 34 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2003 r. o weterynaryjnej kontroli granicznej (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz. 260, zwana dalej ustawą) zniszczenia przesyłki mrożonych tusz ze szczupaka pospolitego oraz szczupaka pospolitego patroszonego o łącznej wadze 20 004 kg, dostarczonej kontenerem z Kanady, w uprawnionym do tego zakładzie sektora utylizacyjnego zatwierdzonego zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 1069/2009 do utylizacji materiałów kategorii 2.

a) stan faktyczny

W dniu 25 września 2019 r. do Rzecznika wpłynął wniosek spółki o podjęcie interwencji w związku kontrolą Granicznego Lekarza Weterynarii trwającą od 16 września 2019 r. i wstrzymującą kontener z mrożonych tusz szczupaka oraz szczupaka patroszonego z głową o łącznej wadze 20.004 kg. Powodem zatrzymania przez organ kontenera była niezgodność wagowa pojedynczych sztuk szczupaka dobrej jakości, z tym, co zostało wpisane w świadectwie zdrowia.

Z dokumentów dołączonych do wniosku wynikało, iż spółka sprowadziła ww. kontener z Kanady i zgłosiła go w porcie w dniu 13 września 2019 r. W dniu 16 września 2019 r. Graniczny Lekarz Weterynarii przesłał spółce wezwanie do zapoznania się z dokumentacją w sprawie, wypowiedzenia się lub/i podjęcia decyzji co do dalszych losów przesyłki. Organ podniósł, że w kanadyjskim świadectwie zdrowia zadeklarowana waga pojedynczej sztuki ryby wynosiła od 0,5 kg do 2,2 kg, natomiast w trakcie kontroli lekarz stwierdził, że w transporcie znajdowały się ryby o wadze w zakresie od 1,5 kg do 5 kg.

W dniu 19 września 2019 r. spółka złożyła do organu pismo zawierające wyczerpujące i precyzyjne wyjaśnienia w przedmiotowej sprawie.

Decyzją z dnia 4 października 2019 r. Graniczny Lekarz Weterynarii na podstawie art. 34 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2003 r. o weterynaryjnej kontroli granicznej nakazał spółce zniszczenie przesyłki mrożonych tusz ze szczupaka pospolitego oraz szczupaka pospolitego patroszonego o łącznej wadze 20.004 kg, dostarczonej kontenerem

SEGU 9531429, w uprawnionym do tego zakładzie sektora utylizacyjnego zatwierdzonego zgodnie z Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 1069/2009 do utylizacji materiałów kategorii 2.

W uzasadnieniu organ wskazał, że zgodnie z art. 13 ustawy przesyłkę zwierząt lub przesyłkę produktów, pochodzącą państwa trzeciego, poddaje się kontroli dokumentów, kontroli tożsamości i kontroli fizycznej, chyba że przepisy Unii Europejskiej w zakresie kontroli tożsamości i kontroli fizycznej stanowią inaczej. Stwierdzenie niezgodności, nieprawidłowości choćby na jednym z etapów podejmowanych czynności kontrolnych, dyskwalifikuje przesyłkę z dopuszczenia jej do obrotu na terenie Unii Europejskiej.

Organ wyjaśnił, iż przeprowadza kontrolę mającą na celu także sprawdzenie, czy zachodzi zgodność świadectw weterynaryjnych lub innych dokumentów towarzyszących przesyłce z tą przesyłką. W ocenie organu, w przedmiotowej sprawie tej zgodności zabrakło. Szczupaki patroszone DSD w większości o wadze w przedziale 4,4 – 4,6 kg, nie stanowią szczupaków patroszonych DSD o wadze 0,5 – 2,2 kg, dla których wystawione zostało świadectwo zdrowia nr 3362849. Innymi słowy, rzeczywista zawartość przesyłki jest niezgodna z weterynaryjnym świadectwem zdrowia. W ocenie Organu okoliczność braku zgodności dokumentów z przesyłką (produktami wchodzącymi w jej skład), sama w sobie dyskwalifikuje przesyłkę z dopuszczenia jej do obrotu na rynek wewnętrzny Unii Europejskiej.

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła spółka, wskazując, iż faktyczna waga przesyłki oraz waga odnotowana w świadectwie weterynaryjnym i dokumentach towarzyszących przesyłce jest tożsama.

b) Stanowisko Rzecznika

Od decyzji tej odwołanie wniósł Rzecznik, domagając się uchylenia zaskarżonej decyzji w całości i dopuszczenia przesyłki na rynek wewnętrzny Unii Europejskiej, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i nakazanie spółce odesłania przedmiotowej przesyłki do państwa trzeciego pochodzenia. Zaskarżonej decyzji zarzucił nie tylko naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na treść zaskarżonej decyzji, ale również naruszenie prawa materialnego tj. art. 17 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 2164 ze zm., dalej jako: „ustawa o jakości”) poprzez przekroczenie uprawnień przez Granicznego Lekarza Weterynarii, bowiem nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, w tym przywożonych spoza państw członkowskich Unii Europejskiej oraz spoza państw

członkowskich Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, w tym kontrolę graniczną tych artykułów prowadzi Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

Rzecznik wskazał, iż organ, wydając decyzję winien kierować się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania, czego w przedmiotowej sprawie nie uczynił. Skoro bowiem kontrola jakości towaru nie wykazała żadnych nieprawidłowości, to niezrozumiałym było, dlaczego produkt miałby zostać zniszczony i niedopuszczony do obrotu na rynek wewnętrzny Unii Europejskiej.

W ocenie Rzecznika organ w żaden sposób nie wskazał, iż przesyłka zawarta w kontenerze nr SEGU 999, zawierająca 20 004 kg mrożonych tusz szczupaka oraz szczupaka patroszonego jest nieprawidłowa. Z kanadyjskiego świadectwa zdrowia wynikało, iż deklarowana waga mrożonych patroszonych szczupaków powinna wynosić od 0,5kg do 2,2 kg, masa całości przesyłki powinna wynosić 20004 kg i zawierać 588 opakowań. Co prawda kontrola przeprowadzona wg. zasad kontroli przesyłek wykazała niezgodność pomiędzy dokumentami, a stanem faktycznym co do wagi pojedynczych sztuk mrożonych patroszonych szczupaków, bowiem rzeczywista waga mrożonych patroszonych szczupaków wynosiła, nie jak wskazano w świadectwie zdrowia od 0,5 kg do 2,2 kg, a od 1,5 kg do 5 kg. W ocenie Rzecznika organ zakwestionował co prawda wagę pojedynczych sztuk szczupaków, nie podważył natomiast całości wagi mrożonych patroszonych szczupaków, która była zgodna z tą wpisaną na świadectwie zdrowia.

Zdaniem Rzecznika fizyczna kontrola zgodnie z § 10 ust. 1 pkt 3 Rozporządzenia powinna objąć tylko i wyłącznie porównanie faktycznej wagi przesyłki z wagą odnotowaną w świadectwie zdrowia. Organ winien wziąć pod uwagę masę całej przesyłki, a nie pojedynczych sztuk. Przy załadunku kontenera w Kanadzie mogło dojść do nieistotnej omyłki w pakowaniu mrożonek i pojedyncze sztuki, które losowo zostały poddane przez organ kontroli, mogły przekroczyć wagę wskazaną w świadectwie zdrowia. Co nie oznacza jednak, że ryba jest złej jakości. Przeszła ona bowiem kontrolę Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, która nie wykazała żadnych nieprawidłowości. Tym bardziej niezrozumiałe jest, dlaczego ryba dobrej jakości miałaby zostać zniszczona w zakładzie do tego uprawnionym, co jest bezpodstawnym marnotrawstwem dobrego produktu lub odesłana do kraju nadania – Kanady, tylko dlatego, że pojedyncze sztuki znajdujące się w 588 paczkach przekraczają wagę 2,2 kg.

Rzecznik wskazał, że zważając na zasadę proporcjonalności wyrażoną w art. 12 P.P. organ winien uwzględnić fakt, że tylko pojedyncze sztuki ryb były niezgodne z dokumentami załączonymi do przesyłki. Wobec tego wymaganie, aby cała przesyłka została odesłana

do kraju nadania lub zniszczona, przeczy zasadzie proporcjonalności. Tym bardziej, że tusze szczupaka poza zadeklarowanym przedziałem wagowym spełniają wszystkie inne wymagania, są zdrowe i nie zagrażają zdrowiu i życiu konsumentów. Zdaniem Rzecznika wybiórczo dokonywana kontrola nie jest ustaleniem należytego stanu faktycznego uprawniającego organ do zatrzymania całej dostawy mrożonych tusz ze szczupaka oraz szczupaka patroszonego. Takie postępowanie powoduje znaczną szkodę dla przedsiębiorcy.

c) Rozstrzygnięcie organu II instancji

Decyzją z dnia 16 października 2019 r. Główny Lekarz Weterynarii, po zapoznaniu się ze stanowiskiem Rzecznika uchylił zaskarżoną decyzję w całości i nakazał organowi I instancji wydanie weterynaryjnego świadectwa przekroczenia granicy dla przesyłki mrożonych tusz ze szczupaka pospolitego oraz szczupaka pospolitego patroszonego o łącznej wadze 20 004 kg wskazując, iż postępowanie organu I instancji było zbyt restrykcyjne.

Organ odwoławczy wskazał, iż wydając decyzję, kierował się wyrażoną w art. 12 ustawy Prawo przedsiębiorców zasadą prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, oraz zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Wziął także pod uwagę, iż deklaracja co do wagi jednostkowej ryb znajdujących się w przesyłce nie jest informacją wymaganą w świadectwie zdrowia.

3.Sprawa dotyczyła naliczenia spółce i gminie opłaty podwyższonej za wydobycie bez wymaganej koncesji 1.579,2 ton kopaliny, o której mowa w art. 140 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2017 r., poz. 2126 ze zm., zwana dalej p.g.g.).

a) Stan faktyczny

Decyzją z dnia 9 maja 2018 r. Dyrektor Okręgowego Urzędu Górniczego (dalej jako: organ I instancji) naliczył spółce oraz gminie opłatę podwyższoną za wydobycie bez wymaganej koncesji 2.508,8 ton kopaliny z działek o numerach ewidencyjnych 102/708, 102/724 i 102/725, zlokalizowanych w miejscowości S.

Po rozpoznaniu odwołania spółki i gminy, Prezes Wyższego Urzędu Górniczego (dalej: jako organ odwoławczy) decyzją z dnia 27 września 2018 r., uchylił ww. decyzję.

W uzasadnieniu wskazano, że organ I instancji musi rozważyć zasadność dopuszczenia dodatkowego dowodu celem ustalenia prawidłowej ilości wydobytej kopaliny oraz jednoznacznego i precyzyjnego ustalenia, czy roboty w całości lub w części odbywały się

w obrębie obiektu budowlanego, jakim jest droga. Nadto winien jest ponownie przeanalizować krąg stron i adresatów decyzji.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Dyrektor Okręgowego Urzędu Górniczego decyzją z dnia 31 grudnia 2018 r. ustalił spółce oraz gminie, opłatę podwyższoną za wydobycie bez wymaganej koncesji 1.579,2 ton kopaliny – piasku, w okresie od kwietnia 2017 r. do dnia 13 lipca 2017 r., z części działek w wysokości 37 901,00 zł oraz zobowiązał do wniesienia naliczonej opłaty: w wysokości 60% na konto gminy i w wysokości 40% na konto Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Na skutek odwołania wniesionego przez strony decyzją z dnia 27 marca 2019 r. Prezes Wyższego Urzędu Górniczego utrzymał w mocy decyzję Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego z dnia 31 grudnia 2018 r.

W uzasadnieniu organ wskazał, że zebrany w sprawie materiał dowodowy jest wyczerpujący i pozwala na wydanie decyzji bez naruszenia przepisów prawa procesowego w zakresie postępowania dowodowego. Organ ustalił, że spółka za zgodą gminy w okresie od kwietnia 2017 r. do 13 lipca 2017 r. przeprowadziła na działkach stanowiących własność Gminy nr 102/242 (podzielonej na działki 102/724 i 102/725) oraz nr 102/708 rozbiórkę znajdującą się na niej skarpy. Czynności te powiązane były z pozwoleniem na budowę dotyczącym działki o nr 102/662. Skarpa stanowiła naturalne nagromadzenie piasku drobno i średnioziarnistego pochodzenia eolicznego. Na podstawie przyjętych ustaleń organ uznał, iż Spółka przeprowadzając ww. prace, dokonała wydobycia, tj. odłączenia od złoża, bez wymaganej koncesji kopaliny piasku. W związku z tym, że gmina jest właścicielem ww. działek oraz działała w porozumieniu ze spółką, organ odwoławczy podzielił argumentację Dyrektora Okręgowego Urzędu Górniczego i uznał za zasadne ustalenie obu podmiotom podwyższonej opłaty eksploatacyjnej w wysokości określonej w tej decyzji, z zastrzeżeniem, że uiszczenie ww. opłaty przez jednego ze zobowiązanych powoduje wygaśnięcie zobowiązania w zakresie opłaty.

Organ wskazał, że nie miały znaczenia dla przedmiotowej sprawy wnioski dowodowe zgłoszone w toku postępowania odwoławczego takie jak artykuły prasowe z dnia 9 stycznia 2013 r. oraz z dnia 18 lutego 2013 r. zamieszczone na portalu Stalowka.net, czy też decyzja Starosty z dnia 30 lipca 2004 r., zatwierdzająca projekt budowlany i udzielająca pozwolenia na budowę Prezydentowi Miasta - drogi łączącej ul. B. i ul. S. z terenami przemysłowymi S.A. w S. Organ odwoławczy wyjaśnił, iż ww. artykuły prasowe dowodziły jedynie, iż rozbudowa strefy ekonomicznej wymagała zmiany układu dróg dojazdowych do wznoszonych inwestycji, a nie dowodziły, że wykonywane w tym zakresie roboty budowlane

muszą być prowadzone w oparciu o przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1202 ze zm., dalej: jako „p.b.”).

Organ stwierdził, iż wniosek dowodowy w postaci decyzji Starosty z dnia 30 lipca 2004 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę Prezydentowi Miasta w żaden sposób nie wpływał na wyjaśnienie przedmiotowej sprawy, ponieważ decyzja ta nie obejmuje pozwoleniem działek ewidencyjnych będących przedmiotem postępowania.

Spółka na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o Rzeczniku złożyła wniosek o podjęcie interwencji w przedmiotowej sprawie.

b) Stanowisko Rzecznika

Rzecznik w dniu 15 maja 2019 r. wniósł do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego skargę na decyzję Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 27 marca 2019 r., domagając się uwzględnienia skargi i uchylenia zaskarżonej decyzji w całości. Nadto w oparciu o art. 106 § 3 p.p.s.a. Rzecznik wniósł o przeprowadzenie dowodu uzupełniającego z dokumentu, tj. pisma ze Starostwa Powiatowego z dnia 7 maja 2019 r., skierowanego do pełnomocnika ww. uczestników na okoliczność, iż prace rozbiórkowe odbyły się na terenie działek objętych decyzją Starosty z dnia 30 lipca 2004 r.

W ocenie Rzecznika organ naruszył w przedmiotowej sprawie nie tylko przepisy postępowania, tj. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., które miały istotny wpływ na wynik sprawy, ale również przepisy prawa materialnego.

Zdaniem Rzecznika organ odwoławczy błędnie ustalił stan faktyczny sprawy w zakresie charakteru czynności podejmowanych przez strony postępowania przez przyjęcie, że strony w okresie od kwietnia 2017 r. do 13 lipca 2017 r. prowadziły wydobywanie kopaliny z części działek bez wymaganej koncesji w sytuacji, gdy prowadzone prace miały charakter robót budowlanych polegających na rozbiórce znajdującej się na terenie ww. działek skarpy (nasypu), ukształtowanej wskutek prac związanych z budową, a następnie przebudową ulicy.

W ocenie Rzecznika prace te nie służyły pozyskaniu kopaliny. Ich jedynym celem była rozbiórka skarpy (nasypu) znajdującej się na terenie ww. działek, tj. usunięcie piasku ze wspomnianych działek jako odpadu powstałego w wyniku przeprowadzonych prac rozbiórkowych. W związku z tym, że prace te stanowiły jeden z etapów robót budowlanych, nie powinny być objęte rygorami określonymi w ustawie Prawo geologiczne i górnicze dotyczącymi działalności wydobywczej, ale rygorami wskazanymi w ustawie

Prawo budowlane. Nawet jeżeli spółka naruszyłaby regulacje ustawy Prawo budowlane nie, mogło to zmienić charakteru dokonanych prac jako robót budowlanych.

Organ odwoławczy oddalił wniosek dowodowy w postaci decyzji Starosty z dnia 30 lipca 2004 r., uzasadniając to brakiem tożsamości działek objętych tą decyzją z działkami będącymi przedmiotem postępowania przed organami obu instancji, przy czym nie zbadano czy działki wskazane w tej decyzji nie uległy przekształceniu, podzieleniu lub nie zmieniły numerów ewidencyjnych w okresie od lipca 2004 r. do kwietnia 2017 r.

W ocenie Rzecznika, organ wadliwie ustalił stan faktyczny sprawy w zakresie pochodzenia piasku usuniętego w okresie od kwietnia 2017 r. do 13 lipca 2017 r. z części działek i błędnie uznał, że piasek ten pochodził z naturalnego nagromadzenia stanowiącego złożę kopaliny. Złożę to miało charakter antropologiczny i powstało w wyniku ukształtowania na terenie ww. działek skarpy w związku z budową ulicy. W materiale dowodowym zgromadzonym w aktach sprawy brak wystarczającej dokumentacji, np. w postaci zdjęć, z której jednoznacznie by wynikało, czy skarpa (nasyp) miała charakter naturalny. Wizja terenowa, której celem było ustalenie wskazanej okoliczności, została przeprowadzona po zakończeniu prac rozbiórkowych, zatem w okresie, kiedy skarpy (nasypu) już nie było.

Zdaniem Rzecznika organ odwoławczy również niezasadnie oddalił wniosek dowodowy w postaci artykułów prasowych z dnia 9 stycznia 2013 r. oraz 18 lutego 2013 r. zamieszczonych na portalu Stalowka.net. Załączone do artykułów zdjęcia dowodziły szerokiego zakresu prac związanych z przebudową wspomnianej skarpy, tym samym mogły stanowić dowód na antropologiczny charakter nasypu.

Zatem niezastosowanie przez organ odwoławczy wskazanych wyżej norm prawnych naruszyło prawa przedsiębiorcy.

Rzecznik wskazał również, iż z pisma Starosty z dnia 7 maja 2019 r., wynika, że numery ww. działek co najmniej częściowo pokrywają się z działkami wskazanymi w decyzji z dnia 30 lipca 2004 r. zatwierdzającej projekt budowlany i udzielającej pozwolenia na budowę. Wskazany dokument stoi w oczywistej sprzeczności z ustaleniami organu odwoławczego, który to w zaskarżonej decyzji stwierdził, iż ten wniosek dowodowy w żaden sposób nie wpływa na wyjaśnienie przedmiotowej sprawy, ponieważ decyzja ta nie obejmuje pozwoleniem na budowę działek ewidencyjnych będących przedmiotem postępowania. Przeprowadzenie wskazanego dowodu uzupełniającego nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w niniejszej sprawie, albowiem nie została wyznaczona jeszcze rozprawa.

Rzecznik wskazał, iż organ naruszył przepisy prawa materialnego, tj. art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 3, art. 6 ust. 1 pkt 19 p.g.g., poprzez ich błędną wykładnię. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 3 p.g.g. kopalina wydobytą jest całość kopaliny odłączonej od złoża. Stosownie zaś do art. 6 ust. 1 pkt 19 p.g.g. złożem kopaliny jest naturalne nagromadzenie minerałów, skał oraz innych substancji, których wydobywanie ma przynieść korzyść gospodarczą. W myśl art. 21 ust. 1 pkt 2 p.g.g. działalność w zakresie wydobywania kopalin ze złóż może być wykonywana po uzyskaniu koncesji. Przepis art. 21 ust. 2 p.g.g. stanowi, iż w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do koncesjonowania działalności, o której mowa w ust. 1, stosuje się przepisy ustawy Prawo przedsiębiorców, z wyjątkiem art. 32 tej ustawy.

W ocenie Rzecznika organ odwoławczy dokonał błędnej interpretacji definicji „wydobycie kopaliny”, uznając, że jest to każda czynność, której wynikiem jest pozyskanie kopaliny i która może przynieść korzyść stronie dokonującej wydobycia. Rzecznik podzielił stanowisko spółki w zakresie konieczności zastosowania w niniejszej sprawie wykładni zawężającej pojęcia „wydobycie kopaliny”, zgodnie z którą jest to czynność polegająca na odspojeniu kopaliny od złoża, ale którego głównym celem, a nie przy okazji, jest pozyskanie kopaliny.

W przedmiotowej sprawie niezwykle istotny był cel prac rozbiórkowych, które zmierzały do usunięcia nasypu, a podczas których również mogło dojść do odspojenia kopaliny od złoża, a więc wydobycia kopaliny w rozumieniu ustawy p.g.g.

W ocenie Rzecznika poprzestanie na dokonaniu wyłącznie wykładni literalnej pojęcia „wydobycie kopaliny” w oderwaniu od rzeczywistego zamiaru strony, prowadzi w efekcie do absurdalnego wniosku, zgodnie z którym każda czynność, przy okazji której dochodzi do pozyskania kopaliny na gruncie ustawy Prawo geologiczne i górnicze wymagałaby uzyskania koncesji. Opowiedzenie się za literalną wykładnią definicji „wydobycie kopaliny” w oderwaniu od rzeczywistego celu prowadzenia tego rodzaju działalności prowadzi, w konsekwencji również do nałożenia na przedsiębiorców dodatkowego obowiązku w postaci konieczności uzyskania koncesji. Powyższe w ocenie Rzecznika stanowi nieuprawnioną ingerencję w sferę praw i obowiązków przedsiębiorców, przymuszając ich do uzyskiwania dodatkowych pozwoleń i zgód, podczas gdy ich zamiarem nie jest prowadzenie *stricto* działalności wydobywczej, a tylko przy okazji realizacji innych czynności (np. budowy) dokonują wydobycia kopaliny w świetle ustawy p.g.g.

Egzegeza pojęcia „wydobycie kopaliny” nie może prowadzić do rażącej sprzeczności między wskazanymi przepisami prawa, jak i do naruszenia zasad prawa, tj. zasady „co nie

jest prawem zabronione, jest dozwolone”, zasady domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasady przyjaznej interpretacji przepisów, zasady pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania wyrażonych w ustawie Prawo przedsiębiorców.

Zdaniem Rzecznika organ II instancji dokonał niewłaściwej interpretacji art. 140 § 1 p.g.g. i art. 143 ust. 2 pkt 2 p.g.g. przyjmując, że możliwym jest ustalenie stronom łącznej opłaty podwyższonej, co w dalszej kolejności doprowadziło organ do zaniechania ustalenia faktu, w jakim zakresie każda ze stron prowadziła działalność wydobywania kopaliny. Przepis art. 143 ust. 2 pkt 2 p.g.g. wprost wskazuje, że stroną postępowania jest podmiot, który prowadził działalność bez wymaganej koncesji. W związku z tym organ winien ustalić, który podmiot i w jakim zakresie prowadził działalność bez wymaganej koncesji.

Opłata podwyższona stanowi sankcję, za prowadzenie działalności bez wymaganej koncesji i - jak wskazano wcześniej - zaliczana jest do administracyjnych kar pieniężnych. Należy wskazać przy tym, że administracyjne kary pieniężne stanowią reakcję na zakłócenie abstrakcyjnie pojmowanego ładu administracyjnego (porządku publicznego). Wystarczającą przesłankę wymierzenia sankcji administracyjnej stanowi w zasadzie samo naruszenie norm prawa administracyjnego, czyli nakazów i zakazów lub obowiązków wynikających bezpośrednio z przepisów prawa albo z decyzji administracyjnych. Nie ma przy tym znaczenia osobisty stosunek sprawcy (zamiar, a w konsekwencji wina) do zachowania naruszającego prawo (obiektywna bezprawność). Zasadniczy cel sankcji polega zatem na zapewnieniu efektywnej realizacji przez podmioty administrowane przepisów oraz decyzji administracyjnych, których podmioty te są adresatami.

Kary administracyjne są niewątpliwie formą ponoszenia sankcji finansowych w związku z naruszeniem przepisów prawa publicznego. Tego typu sankcja administracyjna ma na celu przymusową realizację obowiązków prawnych spoczywających na karanym podmiocie. Działa jako środek dyscyplinujący i narzędzie utrzymywania ładu w sferze działalności poddanej kontroli. Należy zatem dojść do wniosku, że charakter opłaty podwyższonej, którego celem jest ukaranie konkretnego podmiotu działającego wbrew obowiązkom wynikającym z norm prawa administracyjnego, podobnie jak ma to miejsce w prawie karnym, gdzie konieczne jest ustalenie winy konkretnego oskarżonego, nie pozwala na łączne określenie stronom opłaty podwyższonej.

c) Rozstrzygnięcie

Wyrokiem z dnia 28 października 2019 r., sygn. akt III SA/GI Wojewódzki Sąd Administracyjny uchylił decyzję Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego z dnia 27 marca 2019 r., wskazując, że w przedmiotowej sprawie doszło do naruszenia przepisów postępowania, w tym art. 7, 77 § 1, 80 i 107 § 3 k.p.a. w stopniu, który miał istotny wpływ na wynik sprawy. W ocenie Sądu organy obu instancji pominęły w dowodzeniu istotne kwestie, czy prace wykonane przez spółkę za zgodą gminy stanowiły wydobywanie kopaliny - piasku. Na podstawie zebranego materiału dowodowego nie można jednoznacznie stwierdzić czy przeprowadzone prace służyły pozyskaniu kopaliny, czy wprost przeciwnie jak wskazano w skargach ich jedynym celem, była rozbiórka skarpy (nasypu) znajdującej się na terenie ww. działek, tj. usunięcie piasku ze wspomnianych działek jako odpadu powstałego w wyniku przeprowadzonych prac. W związku z tym, że prace te stanowiły jeden z etapów robót budowlanych, nie powinny być objęte rygorami określonymi w ustawie Prawo geologiczne i górnicze dotyczącymi działalności wydobywczej, ale rygorami wskazanymi w ustawie Prawo budowlane. Zdaniem Sądu organ odwoławczy, oddalając wniosek dowodowy w postaci decyzji Starosty z dnia 30 lipca 2004 r., i uzasadniając to brakiem tożsamości działek objętych tą decyzją z działkami będącymi przedmiotem postępowania przed organami obu instancji, zaniechał ustalenia, czy działki wskazane w tej decyzji nie uległy przekształceniu, podzieleniu lub nie zmieniły numerów ewidencyjnych w okresie od lipca 2004 r. do kwietnia 2017 r., na co także zwrócił uwagę Rzecznik. Tym samym organ wadliwie ustalił stan faktyczny sprawy w zakresie pochodzenia piasku usuniętego w okresie od kwietnia 2017 r. do 13 lipca 2017 r. z części działek i błędnie uznał, że piasek ten pochodził z naturalnego nagromadzenia stanowiącego złożę kopaliny. Nie ustalono bowiem kategorycznie, czy złożę to miało charakter antropogeniczny i czy powstało w wyniku ukształtowania na terenie działek skarpy w związku z budową ulicy, czy też nie.

Sąd podniósł również, że w przypadku prowadzenia robót górniczych bez koncesji stroną postępowania jest podmiot, który taką działalność prowadzi, a w przypadku nieustalenia tego podmiotu właściciel nieruchomości. Przesłankami do wydania decyzji dotyczącej naliczenia opłaty podwyższonej jest prowadzenie wydobywania przez podmiot, który nie posiada koncesji i nie zgłosił zamiaru wydobywania kopaliny dla zaspokojenia potrzeb własnych, organowi nadzoru górniczego. W ocenie Sądu dane przedstawione przez organ tak na rodzaj wydobytego surowca, jak i jego ilości nie wystarczają, aby przyjąć, że nielegalna działalność była prowadzona przez oba te podmioty - spółkę i gminę. Organy nie miały podstaw do stwierdzenia w decyzji, że za uiszczenie opłaty właściciele odpowiadają

solidarnie. Zgodnie bowiem z art. 369 k.c. zobowiązanie jest solidarne, jeżeli to wynika z ustawy lub z czynności prawnej. Przepisy Prawa geodezyjnego i górniczego nie przewidują solidarnej odpowiedzialności za wydobywanie kopaliny bez koncesji. Solidarność dłużników polega na tym, iż kilku dłużników jest zobowiązanych w ten sposób, że wierzyciel może żądać całości lub części świadczenia od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna, a zaspokojenie wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników zwalnia pozostałych. Dodatkowo, cechą odpowiedzialności solidarnej jest to, że aż do całkowitej spłaty długu wszyscy dłużnicy solidarni pozostają zobowiązani. Solidarność dłużników jest więc korzystna dla wierzyciela. Wierzyciel nie musi bowiem dochodzić poszczególnych części świadczenia od poszczególnych dłużników, ale może dochodzić jego całości lub części od wybranych dłużników lub od wszystkich łącznie, co jednak najistotniejsze, na etapie egzekucji długu, wierzyciel może zaspokajać się z majątków wszystkich współdłużników, co zwiększa jego szanse na wyegzekwowanie świadczenia.

III. Oddział Terenowy w Gdańsku rozpatrzył 73 wnioski interwencyjne w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, które dotyczyły głównie następujących zagadnień:

1. Wydawania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako: Zakład) decyzji stwierdzających niepodleganie przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu oraz dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu

Zakład wydając decyzję stwierdzającą niepodleganie przez przedsiębiorcę obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym oraz dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu opierał się na twierdzeniach, że przedsiębiorca nie prowadził faktycznie pozarolniczej działalności gospodarczej, a dokonanie rejestracji działalności gospodarczej w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej miało na celu jedynie stworzenie przez przedsiębiorcę tytułu do podlegania ubezpieczeniom.

W ocenie Zakładu o nieprowadzeniu przez przedsiębiorcę działalności gospodarczej miały świadczyć takie okoliczności jak: częste przebywanie przez przedsiębiorców na zwolnieniach lekarskich oraz korzystanie przez przedsiębiorców z zasiłków chorobowych,

opiekuńczych i macierzyńskich przy jednoczesnym osiągnięciu przez przedsiębiorców niewielkich przychodów z prowadzonej działalności w okresach między korzystaniem z zasiłków, co prowadziło do stwierdzenia przez Zakład, że prowadzona działalność gospodarcza nie miała charakteru zarobkowego, stałego i ciągłego.

Opierając się na przedstawionych wyżej argumentach Zakład w wydawanych decyzjach, stwierdzał, że nie można przyjąć, że celem przedsiębiorców było rzeczywiste prowadzenie działalności gospodarczej, lecz podjęcie szeregu działań mających upozorować fakt prowadzenia działalności i w konsekwencji uzyskanie tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym, co przekładało się na późniejsze uzyskiwanie przez przedsiębiorców wysokich świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W toku prowadzonych przez Zakład postępowań zakończonych wydaniem decyzji stwierdzających niepodleganie przez przedsiębiorców ubezpieczeniom, przedsiębiorcy przedkładali organowi dokumenty księgowe, umowy z kontrahentami, zleceniobiorcami i pracownikami oraz inne dokumenty potwierdzające w ich ocenie faktyczne wykonywanie działalności gospodarczej oraz na żądanie Zakładu udzielali wszelkich wyjaśnień w sprawie, w szczególności co do sposobu wykonywania działalności gospodarczej, posiadanych kwalifikacji do wykonywania działalności, podejmowanych działań zmierzających do pozyskania nowych klientów i zwiększenia przychodów z prowadzonej działalności. Przedkładane przez przedsiębiorców dowody i wyjaśnienia nie były dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wystarczające do uznania, że działalność gospodarcza była faktycznie wykonywana, a jednocześnie organ nie przedkładał dowodów uzasadniających jego stanowisko co do pozornego wykonywania przez przedsiębiorców działalności gospodarczej.

We wszystkich ww. sprawach przedsiębiorcy wnieśli za pośrednictwem Zakładu odwołania od wydanych przez Zakład decyzji do właściwych Sądów Okręgowych.

Rzecznik podejmował czynności interwencyjne w ww. sprawach poprzez kierowanie do Zakładu pism popierających odwołania przedsiębiorców i wyrażających stanowisko Rzecznika oraz zawierających wnioski o udzielenie informacji przez Zakład w zakresie stanowiska organu, co do ewentualnego uchylecia bądź zmiany ww. decyzji w związku ze złożonym przez przedsiębiorcę odwołaniem od tej decyzji.

Zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika wyrażanym w ww. pismach okresy choroby, macierzyństwa, sprawowania opieki nad dzieckiem, czy braku zleceń w działalności gospodarczej są elementem ryzyka gospodarczego, które każdy prowadzący działalność musi brać pod uwagę, ale nie mają wpływu na ciągłość i absolutnie nie uprawniają do stwierdzenia, że działalność gospodarcza nie jest prowadzona. Zdaniem Rzecznika okresy te nie mogą

automatycznie wyłączać ubezpieczonego przedsiębiorcy z ubezpieczeń społecznych. Przedsiębiorcy to jedyna grupa ubezpieczonych, od której Zakład w celu potwierdzenia podlegania ubezpieczeniom społecznym wymaga aktywności w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego lub w trakcie krótkich okresów zdolności do pracy pomiędzy pobieraniem świadczeń z ubezpieczenia chorobowego.

Rzecznik wskazywał również, że w obowiązujących regulacjach prawnych w przypadku ubezpieczonych – prowadzących działalność gospodarczą, obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ich wysokość nie są powiązane z osiągniętym faktycznie przychodem, lecz wyłącznie z istnieniem tytułu ubezpieczenia i zadeklarowaną przez ubezpieczonego kwotą, niezależnie od tego, czy ubezpieczony osiąga przychody i w jakiej wysokości. W ocenie Rzecznika również osiąganie przez przedsiębiorców niewielkich przychodów nie stanowi podstawy do uznania, że prowadzona działalność gospodarcza nie ma charakteru zarobkowego i co za tym idzie, jest wykonywana pozornie, jedynie w celu stworzenia tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym. Podkreślić bowiem należy, że to ukierunkowanie prowadzonej działalności na osiąganie zysków stanowi podstawową cechę działalności gospodarczej. Najistotniejszy jest zatem element subiektywny, jakim jest cel (zamiar) osiągania wymiernych korzyści materialnych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, a nie sam fakt osiągania przez przedsiębiorcę wysokich przychodów.

Rzecznik podkreślił, że istotą wszelkich systemów ubezpieczeniowych, w tym prywatnych, jak i publicznych, jest redukcja negatywnych konsekwencji wynikających ze zdarzeń losowych, na przykład takich jak: choroba, starość, wypadek, utrata pracy, a także macierzyństwo. Ryzyko ubezpieczeniowe, to m. in. niepewność co do nastąpienia określonego zdarzenia w warunkach istnienia kilku możliwości. Ryzyko to ponosi zarówno ubezpieczony, jak i ubezpieczyciel. Ubezpieczony, opłacając składki emerytalne, nie wie, czy kiedykolwiek z nich skorzysta ani w jakiej wysokości otrzyma świadczenie emerytalne. Z drugiej strony ubezpieczyciel (w tym przypadku Zakład) musi liczyć się z tym, iż pewne grupy ubezpieczonych w konkretnych układach sytuacyjnych zyskają świadczenia w wysokości wyższej od wpłaconych przez tych ubezpieczonych składek.

Przedsiębiorca ma prawo tak kształtować swoją sytuację ubezpieczeniową z uwzględnieniem realnie grożącego ryzyka ubezpieczeniowego, aby w razie wystąpienia zdarzenia losowego, zredukować jego negatywne konsekwencje w jak najwyższym stopniu. Jeżeli w tym celu korzysta z dostępnych narzędzi prawnych, w tym w postaci deklarowania

podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w obrębie ustawowych limitów, nie można zarzucać mu obejścia prawa.

Zdaniem Rzecznika wydawane przez Zakład decyzje stwierdzające niepodleganie przez przedsiębiorców obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym i dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu naruszają normy prawne wynikające z ustawy Prawo przedsiębiorców, tj. zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasadę pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. W szczególności w ocenie Rzecznika, jeżeli wątpliwości Zakładu budzą ustalenia faktyczne będące podstawą sytuacji ubezpieczeniowej przedsiębiorców, to organ wątpliwości takie powinien rozpatrzyć na korzyść przedsiębiorców.

2. Decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych obniżających przedsiębiorcom do 60% podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz dobrowolne ubezpieczenie chorobowe

Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydając decyzję obniżającą przedsiębiorcom do 60% podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz dobrowolne ubezpieczenie chorobowe wskazywał, że motywem deklarowania przez przedsiębiorców najwyższych podstaw wymiaru i opłacenia składek w niekoniecznej i ekonomicznie nieuzasadnionej wysokości w odniesieniu do uzyskiwanych przychodów i dochodów było uzyskiwanie wysokich świadczeń, co w ocenie Zakładu należało uznać za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego, gdyż naruszało ono zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych i zasadę solidaryzmu ubezpieczeń społecznych kosztem innych ubezpieczonych partycypujących w tworzeniu funduszu ubezpieczeń społecznych oraz kosztem (nieusprawiedliwionym uszczupleniem) samego funduszu.

Przedsiębiorcy wnieśli za pośrednictwem Zakładu odwołania od wydanych przez Zakład decyzji do właściwych Sądów Okręgowych.

Rzecznik podejmował czynności interwencyjne w tych sprawach poprzez kierowanie do Zakładu pism popierających odwołania przedsiębiorców i wyrażających stanowisko Rzecznika oraz zawierających wnioski o udzielenie informacji przez Zakład w zakresie stanowiska organu, co do ewentualnego uchylecia bądź zmiany ww. decyzji w związku ze złożonym przez przedsiębiorcę odwołaniem od tej decyzji.

Rzecznik podkreślił, iż w obowiązującej regulacji prawnej w przypadku ubezpieczonych – prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, obowiązek opłacania

składek na ubezpieczenia społeczne i ich wysokość nie są powiązane z osiągniętym faktycznie przychodem, lecz wyłącznie z istnieniem tytułu ubezpieczenia i zadeklarowaną przez ubezpieczonego kwotą, niezależnie od tego, czy ubezpieczony osiąga przychody i w jakiej wysokości. Wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe osób prowadzących działalność pozarolniczą w przedziale określonym przepisami prawa (art. 18 ust. 8 i art. 20 ust. 1 USUS) zależy zatem wyłącznie od deklaracji ubezpieczonego, nie mając absolutnie żadnego odniesienia do osiąganego przez te osoby przychodu. Po stronie osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą istnieje prawo do zadeklarowania, oczywiście w granicach zakreślonych ustawą, dowolnej kwoty jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Sposób w jaki realizuje to uprawnienie przedsiębiorca zależy wyłącznie od jego decyzji i nie jest dopuszczalna ingerencja w tę sferę jakiegokolwiek innego podmiotu, w tym, Zakładu. Wysokość świadczeń także nie zależy od uznania organu ubezpieczeń społecznych. Zakład ma obowiązek wypłacać świadczenia w takiej wysokości, jaka wynika z przepisów ustawy.

Na poparcie powyższego twierdzenia Rzecznik powołał orzecznictwo sądów powszechnych jak i stanowisko wyrażone w Uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 21 kwietnia 2010 r. (II UZP 1/10, Legalis numer 215206),

W ocenie Rzecznika zaistniałe w sprawie działania organu rentowego doprowadziły nie tylko do naruszenia przepisów ustawy systemowej, ale także do naruszenia przepisów Prawa przedsiębiorców tj. zasadę domniemania uczciwości przedsiębiorcy, zasadę pogłębiania zaufania, proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania.

3. Decyzji odmawiających prawa do zasiłku chorobowego, opiekuńczego czy macierzyńskiego oraz zobowiązujących osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń

Wydawane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzje odmawiające prawa do zasiłków oraz zobowiązujące do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń były konsekwencją wcześniejszych nieprawomocnych decyzji organu rentowego stwierdzających niepodleganie przez przedsiębiorców obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu albo decyzji organu rentowego obniżających zadeklarowaną

przez przedsiębiorców zgodnie z obowiązującymi przepisami podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne.

Zgodnie ze stanowiskiem Rzecznika, organ rentowy wydając kolejne decyzje, naruszał art. 130 k.p.a., który to przepis ustanawia zasady dotyczące wykonalności decyzji administracyjnej. Z § 1 przepisu wynika bowiem, że decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie odwołania powoduje z mocy prawa wstrzymanie wykonania decyzji, od której wniesiono odwołanie w terminie (§2 ww. przepisu), z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to decyzji opatrzonych rygiorem natychmiastowej wykonalności oraz decyzji natychmiast wykonalnych z mocy ustawy: decyzje te podlegają wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, a wniesienie od nich odwołania w terminie nie wstrzymuje ich wykonania (§ 3 przepisu). Ponadto, wyjątkiem od określonej w ww. przepisie zasady, zgodnie z którą decyzja nie ulega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, jest dopuszczalność jej wykonania w przypadkach, gdy decyzja jest zgodna z żądaniem wszystkich stron lub jeżeli wszystkie strony zrzekły się prawa do wniesienia odwołania; w przypadku, gdy w postępowaniu istnieje tylko jedna strona, z przepisu tego wynika dopuszczalność wykonania tej decyzji, gdy jest zgodna z żądaniem strony lub gdy strona zrzeka się praw do wniesienia dowołania, przy czym przepis ten stosuje się odpowiednio do decyzji, co do których przysługuje prawo wniesienia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a).

Zdaniem Rzecznika nie było jeszcze w obrocie prawnym prawomocnej decyzji, która skutkowałaby obowiązkiem zwrotu przez przedsiębiorców nienależnie pobranych zasiłków. Zdaniem Rzecznika takie działanie organu jest sprzeczne z przepisami prawa i niezgodne z zasadą dotyczącą wykonalności decyzji administracyjnej wyrażoną w art. 130 k.p.a. W sytuacji, kiedy decyzja organu, mająca znaczenie na dalszym etapie postępowania administracyjnego – jest nieprawomocna, to nie może stanowić podstawy do wydania dalszych decyzji u tego samego przedsiębiorcy. Decyzja nieprawomocna nie jest wykonalna, a wniesienie odwołania powoduje z mocy prawa wstrzymanie wykonania decyzji. Skoro zatem w sprawach nie została przesądzona kwestia podlegania przez ubezpieczonego ubezpieczeniom społecznym, to nie można było wydawać kolejnej decyzji o odmowie prawa do zasiłku chorobowego, czy też zwrotu przez przedsiębiorców nienależnie pobranych zasiłków.

Niezależnie od powyższego w ocenie Rzecznika do wydawanych przez Zakład decyzji zobowiązujących do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń mają w pełnym zakresie zastosowanie art. 84 USUS. Co za tym idzie obowiązek zwrotu świadczeń obciążał, tylko

tego, kto przyjął świadczenie w złej wierze, mając świadomość jego nienależności. Rzecznik zwrócił uwagę, iż w orzecznictwie sądowym ugruntował się pogląd o możliwości domagania się przez Zakład zwrotu nienależnie pobranego świadczenia tylko wówczas, gdy ubezpieczonemu można przypisać złą wolę. Świadomość nienależności świadczenia wpływać może bądź z pouczenia przez organ rentowy o okolicznościach powodujących zwrot świadczeń, bądź stąd, że osoba sama spowodowała wypłatę świadczeń swoim zawinionym działaniem. Podstawową kwestią, od której uzależnia się uznanie, że świadczenie było nienależnie pobrane i zasadny jest jego zwrot, jest kwestia prawidłowego pouczenia przez organy rentowe o okolicznościach powyżej wskazanych. Pouczenie stanowiło zatem warunek *sine qua non* obowiązku zwrotu nienależnych świadczeń. Wypłacenie zaś świadczenia w sposób, na który nie miała wpływu wina świadczeniobiorcy, nie uzasadniało powstania po stronie osoby obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia.

W sprawach, w których Rzecznik podejmował czynności interwencyjne, brak było pouczenia przedsiębiorców o okolicznościach powodujących zwrot świadczeń. W konsekwencji brak tego pouczenia zwalniał przedsiębiorców z obowiązku zwrotu świadczeń pobranych. W każdym bowiem przypadku powstania obowiązku zwrotu świadczenia zakłada się bowiem złą wolę ubezpieczonego, a zatem konieczne jest wystąpienie po stronie ubezpieczonego świadomości tego, że świadczenie mu się nie należy, przy jednoczesnym zamiarze wywołania mylnego przekonania organu rentowego, że świadczenie jest należne.

W czterdziestu ośmiu sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w których Rzecznik podjął czynności interwencyjne na chwilę obecną Oddział Terenowy w Gdańsku, nie jest w stanie wskazać wyniku tych postępowań, albowiem odwołania przedsiębiorców wraz ze stanowiskiem Rzecznika zostały przekazane przez Zakład do właściwych sądów powszechnych.

W związku z powyższym konieczne jest rozszerzenie kompetencji ustawowych Rzecznika o możliwość wstępowania do spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych także na etapie ich zawisłości przed sądem powszechnym.

IV. Działania informacyjno-edukacyjne podejmowane przez Oddział Terenowy w Gdańsku

- nawiązanie i koordynowanie współpracy z organizacjami przedsiębiorców, w tym spotkania i działalność informacyjna w regionie w ramach współpracy z Pracodawcami Pomorza,
- kolportaż ulotek informujących o działalności Biura Rzecznika MŚP (wysyłka ulotek do: Zakładów Ubezpieczeń Społecznych – w województwie pomorskim, zachodniopomorskim i kujawsko-pomorskim, Urzędu Miasta w Gdańsku),
- udział w obchodach 85 – lecia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku i podejmowanie działań promujących nowo powstały Oddział Terenowy w Gdańsku,
- udział w konferencji w Pelplinie dotyczącej działalności Rzecznika i ochrony praw przedsiębiorców (w tym wywiad radiowy Rzecznika).

Rozdział XXVI. Oddział Terenowy w Białymstoku

I. Sprawy Oddziału Terenowego w Białymstoku podjęte do interwencji

Rodzaj uprawnienia Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców	Ilość
Postępowania administracyjne i sądowo-administracyjne	34
Wnioski o wydanie objaśnień prawnych	3 (przekazane do Biura w Warszawie – do decyzji)
Wnioski do NSA o podjęcie uchwały mającej na celu wyjaśnienia przepisów prawnych, których stosowanie wywołało rozbieżności w orzecznictwie sądów administracyjnych,	0
Wnioski do Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5 i 650)	0
Wnioski do Sądu Najwyższego, o których mowa w art. 89 § 2 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r. poz. 5 i 650)	0

II. Poszczególne sprawy zakończone z korzyścią dla przedsiębiorcy (w tym nieprawomocnie) wraz z krótkim opisem ich problematyki

1. Sprawa prowadzenia egzekucji z domu rodzinnego przedsiębiorcy, w sytuacji, gdy organ miał wiedzę o majątku komercyjnym, z którego mógł zaspokoić się wierzyciel.

a. Stan faktyczny

Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Białymstoku w ramach prowadzonej egzekucji dokonał zajęcia, opisu i oszacowania domu rodzinnego przedsiębiorcy. Postępowanie egzekucyjne było następstwem niepowodzenia przedsięwzięcia biznesowego spółki jawnej, której przedsiębiorca był współnikiem i konieczności zwrotu pozyskanego dofinansowania. Solidarnie zobowiązani współnicy w protokołach o stanie majątkowym zobowiązanego wskazali organowi na posiadane przez siebie nieruchomości komercyjne i ich położenie.

Organ zdecydował jednak o prowadzeniu czynności egzekucyjnych z domu rodzinnego przedsiębiorcy zamieszkałego przez wielopokoleniową (10-osobową) rodzinę. Przedsiębiorca wnioskował o zwolnienie domu z egzekucji, wskazując na ważny interes zobowiązanego. Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego odmówił zwolnienia domu z egzekucji, argumentując, że nie został należycie wykazany ważny interes w zwolnieniu. Dyrektor Izby Skarbowej w Białymstoku utrzymał zaskarżone postanowienie w mocy, wskazując ponadto, że przedsiębiorca nie wskazał alternatywnego majątku, z którego mógłby zaspokoić się wierzyciel. Przedsiębiorca wniósł skargę do WSA w Białymstoku. WSA w Białymstoku nie uwzględnił skargi, podtrzymując argumentację organu drugiej instancji i utrzymując w mocy zaskarżone postanowienie.

Przedsiębiorca złożył ponowny wniosek o zwolnienie z egzekucji domu rodzinnego. Do wniosku dołączył także dodatkowe operaty szacunkowe dotyczące posiadanych nieruchomości, choć analiza danych zawartych w księgach wieczystych, a także wstępne oględziny w miejscu nieruchomości pozwalały na ocenę, że zgodne z celem postępowania egzekucyjnego powinno być zaspokojenie się ze środka o najmniejszym stopniu uciążliwości. Rzecznik wstąpił do postępowania o zwolnienie domu przedsiębiorcy z egzekucji, prezentując swoje stanowisko w tym zakresie.

b. Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika zaistniała konieczność ochrony praworządności oraz zasady pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej. Organ nie dokonał szczegółowej analizy sytuacji majątkowej zobowiązanego, która to analiza mogłaby być podstawą do wydania rozstrzygnięcia w ramach uznania administracyjnego o zwolnieniu z egzekucji. Analiza protokołu o stanie majątkowym złożonego przez przedsiębiorcę oraz lektura ksiąg wieczystych nieruchomości pozwalały na uznanie, że nieruchomość o charakterze komercyjnym położona w mieście Białystok pozwoli na pełne zaspokojenie wierzyciela i jednocześnie taka egzekucja charakteryzuje się najmniejszym stopniem uciążliwości dla zobowiązanego. Naczelnik Urzędu Skarbowego zastosował najbardziej uciążliwy środek, tj. wszczął i prowadził egzekucję z domu rodzinnego przedsiębiorcy, w sytuacji, gdy zobowiązany wskazał nieruchomości komercyjne, z których mógł zaspokoić się wierzyciel.

Rzecznik w swoim stanowisku wykazał, że organy powołując się w swoich postanowieniach na kwestię utrudnionej licytacji z nieruchomości komercyjnej, wskazywały na fakt, że przedsiębiorca jest właścicielem jedynie w części ułamkowej, co nie znajdowało pokrycia

w faktach, gdyż wszyscy solidarnie zobowiązani wspólnicy spółki (przedsiębiorca, jego żona oraz córka) posiadali udział w łącznej wysokości 1. Ponadto, zupełnie w oderwaniu od treści księgi wieczystej organ wskazywał, że taka egzekucja nie zaspokoi wierzyciela, gdyż rzekomo nieruchomości była obciążona ograniczonym prawem rzeczowym. Nawet powierzchowna analiza treści księgi wieczystej wskazywała, że jest to jedynie współdzielone z sąsiednią należącą do przedsiębiorcy nieruchomością pomieszczenie kotłowni, co w żaden sposób nie wpływa na istotne zmniejszenie wartości nieruchomości i nie przemawia za koniecznością zaspokojenia się z domu przedsiębiorcy. Takie działanie organów w ocenie Rzecznika było sprzeczne z zasadami wyrażonymi w Konstytucji Biznesu, tj. zasadą proporcjonalności oraz budzenia zaufania do organów władzy publicznej.

Organ egzekucyjny posiadał szerokie spektrum instrumentów i możliwości, w tym wgląd do ksiąg wieczystych i przez to zweryfikowanie stanu prawnego posiadanych przez przedsiębiorcę nieruchomości nie powinno stanowić problemu. Prezentowana przez przedsiębiorcę postawa, w której dostarczył on organom skarbowym dodatkowe dokumenty, w tym operaty szacunkowe jako dowody na możliwość zaspokojenia się z innego, posiadanego przez niego majątku było działaniem świadczącym o wysokim stopniu współpracy.

Organ, od chwili uzyskania wiedzy o tym, że przedsiębiorca posiada inne nieruchomości niż dom, był uprawniony i jednocześnie zobowiązany do wizji lokalnej i oceny celowości prowadzenia egzekucji pod kątem interesu wierzyciela i słusznego interesu przedsiębiorcy. Tymczasem, skierował egzekucję bezpośrednio do domu przedsiębiorcy zamieszkałego przez 10 osób bez analizy stanu prawnego i wartości nieruchomości, w której znajduje się siedziba pierwotnie zobowiązanej spółki jawnej.

Rzecznik podkreślał, że w doktrynie i orzecznictwie podnosi się, że o istnieniu przesłanki ważnego interesu po stronie zobowiązanego nie decyduje subiektywne przekonanie organu, lecz zobiektywizowane kryteria. Pojęcie ważnego interesu zobowiązanego jest na tyle pojemne, że pozwala objąć swym zakresem wszelkie okoliczności mające wpływ na dokonanie prawnej kategoryzacji sytuacji zobowiązanego. Pojęcia ważnego interesu nie można ograniczać tylko i wyłącznie do sytuacji nadzwyczajnych, czy też zdarzeń losowych uniemożliwiających uregulowanie zaległości podatkowych, albowiem pojęcie to funkcjonuje w zdecydowanie szerszym znaczeniu, uwzględniającym nie tylko sytuacje nadzwyczajne, ale również normalną sytuację ekonomiczną strony.

Zgodnie z art. 13 § 1 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji organ egzekucyjny, na wniosek zobowiązanego i ze względu na jego ważny interes, może zwolnić, na czas oznaczony lub nieoznaczony, z egzekucji w całości lub części określone składniki majątkowe zobowiązanego. Przepisy tej ustawy nakładają na organ obowiązek przeprowadzenia szczególnie wnikliwego postępowania. Użyte w tym przepisie określenie „może” oznacza, że organ samodzielnie dokonuje wyboru alternatywnego rozwiązania, jednak nie świadczy o tym, że dysponuje on w tym zakresie zupełną dowolnością. Przepis art. 12 P.P. wprowadza zasadę zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej. Chodzi o stworzenie takiej sytuacji, w której przedsiębiorca, będąc stroną postępowania, traktowany będzie w sposób, który ustawodawca określił jako „budzący zaufanie” do władzy publicznej, czyli potraktowany będzie w sposób sprawny, kompetentny, zgodny z prawem oraz maksymalnie uwzględniający jego interesy.

Organ egzekucyjny powinien stosować takie środki egzekucyjne, które prowadzą bezpośrednio do wykonania obowiązku, a spośród kilku takich środków - środki najmniej uciążliwe dla zobowiązanego. W zasadzie stosowania najłagodniejszego środka egzekucyjnego nie chodzi o ustalenie wysokości konkretnego środka egzekucyjnego, ale o wybór najłagodniejszego środka egzekucyjnego, co wprost wynika z samej nazwy tej zasady.

Rzecznik prezentował stanowisko, że nie sposób uznać, że organ zastosował zasadę proporcjonalności, w sytuacji, gdy mając wiedzę o innych nieruchomościach, podjął decyzję o prowadzeniu egzekucji z domu rodzinnego przedsiębiorcy zamieszkałego przez 10 osób - w tym małe dzieci i staruszkę. Przy tym, w swoim stanowisku Rzecznik nie kwestionował uprawnień organów egzekucyjnych do takiego prowadzenia postępowania, by wierzyciel został zaspokojony w najwyższym stopniu, jednakże, w ocenie Rzecznika nie mogło się to odbywać z pogwałceniem praw przedsiębiorcy, w przypadku, gdy współpracuje on z organami egzekucyjnymi i wskazał inny majątek.

c. Rozstrzygnięcie

Naczelnik Drugiego Urzędu Skarbowego w Białymstoku, po analizie złożonego ponownie wniosku o zwolnienie z egzekucji i zapoznaniu się ze stanowiskiem Rzecznika ostatecznie zwolnił z egzekucji dom rodzinny przedsiębiorcy do czasu przeprowadzenia wszystkich czynności egzekucyjnych ze wskazanej nieruchomości komercyjnej. Analiza stanowiska

organu pozwala stwierdzić, że Naczelnik US przychylił się do wszystkich argumentów zgłoszonych w piśmie Rzecznika. W uzasadnieniu decyzji wskazano, iż przedsiębiorca rzeczywiście wskazał inny majątek, który pozwoli na zaspokojenie wierzyciela, nieruchomość ma charakter komercyjny i skierowanie egzekucji do tej nieruchomości będzie cechowało się najmniejszym stopniem dolegliwości. W ocenie organu zwolnienie z egzekucji domu rodzinnego przedsiębiorcy nie naruszy w żaden sposób interesu wierzyciela. Uzyskanie takiego rozstrzygnięcia stanowi o poszanowaniu zasad Konstytucji Biznesu, a także poszanowaniu prawa przedsiębiorcy do prywatności i życia rodzinnego.

2. Sprawa niewydania przez Prezydenta Miasta Białegostoku zaświadczenia o możliwości zapewnienia wychowania przedszkolnego dzieciom w ramach specustawy mieszkaniowej.

a) Stan faktyczny

Przedsiębiorca zwrócił się do Prezydenta Miasta Białegostoku o wydanie zaświadczenia o treści zgodnej z art. 17 ust. 3 ustawy z dnia 5 lipca 2018 r. o ułatwieniach w przygotowaniu i realizacji inwestycji mieszkaniowych oraz inwestycji towarzyszących (specustawa mieszkaniowa), tj. o możliwości przyjęcia nowych uczniów w szkole podstawowej lub zapewnienia wychowania przedszkolnego dzieciom. Prezydent Miasta Białegostoku dwukrotnie odmówił wydania dokumentu o wynikającej z obowiązujących przepisów treści. W swoim postanowieniu organ pierwszej instancji uzasadniał niemożność wydania takiego zaświadczenia, wskazując, że fakt istnienia wolnych miejsc w przedszkolu nie oznacza, że możliwe jest urzędowe potwierdzenie przez organ administracji możliwości przyjęcia procentowo określonej liczby dzieci, bowiem zasady rekrutacji ustalane są samodzielnie przez organy prowadzące przedszkola, z wyłączeniem kompetencji Prezydenta Miasta Białegostoku w tym zakresie. Ponadto, w ocenie organu uwzględnienie ilości miejsc w przedszkolach niepublicznych przy wydawaniu zaświadczenia byłoby sprzeczne z art. 70 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., która to gwarantuje bezpłatną i obowiązkową naukę do 18 roku życia. Przedsiębiorca złożył zażalenie do Samorządowego Kolegium Odwoławczego w Białymstoku. Rzecznik wstąpił do postępowania odwoławczego, wyrażając swoje stanowisko w sprawie.

b) Stanowisko Rzecznika

Rzecznik argumentował, że dla odczytania rzeczywistej intencji ustawodawcy niezbędne jest dokonanie wykładni celowościowej przepisów ustawy. Jak wskazuje tytuł aktu, w którym znalazły się sporne przepisy - ustawa ma dotyczyć ułatwień w prowadzeniu inwestycji, natomiast literalna interpretacja prezentowana przez Prezydenta Miasta Białegostoku, w oderwaniu od zasadniczego celu tej regulacji, zaprzecza idei uchwalenia ustawy. Podtrzymując stanowisko wyrażone w objaśnieniach Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju udzielonych przedsiębiorcy treść dokumentu zaświadczenia opisuje stan faktyczny istniejący na dzień jego wydania, tj. odnosi się do sfery faktów, które jako takie mogą zostać urzędowo poświadczane, nie rozstrzyga natomiast o tym, czy miejsca wychowania przedszkolnego w placówkach do tego przeznaczonych, zgodnie z ustawą Prawo oświatowe są wolne, ani tym bardziej nie może rozstrzygać, czy miejsca wychowania przedszkolnego będą wolne w inwestycjach planowanych do realizacji w przyszłości.

Dowolna interpretacja przepisów ustawy, którą posługiwał się organ pierwszej instancji *de facto*, uniemożliwiła wydanie zaświadczenia, a w konsekwencji generuje brak formalny do wystąpienia z wnioskiem o uchwałę rady gminy o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej i skorzystanie z dobrodziejstwa specustawy. Z pewnością nie taki był cel analizowanych regulacji.

Rzecznik argumentował, że Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., a tym bardziej jej art. 70 nie gwarantuje każdemu dziecku bezpłatnego wychowania przedszkolnego i jednocześnie przepisy specustawy mieszkaniowej nie nakazują badania wyłącznie placówek publicznych. Ponadto, Rzecznik poinformował w swoim wystąpieniu, że planowane są zmiany ustawy w zakresie rezygnacji z wymogu uzyskania zaświadczenia odnośnie miejsc w przedszkolu. Ustawodawca, usuwając z obrotu prawnego obowiązek uzyskania zaświadczenia w zakresie przedszkoli, dostrzegł problem polegający na tym, że organy powoływały się na własną interpretację przepisów prawa w celu odmowy wydania zaświadczenia i tym samym ograniczania dostępu do udogodnień specustawy mieszkaniowej.

Rzecznik ponadto argumentował, że zgodnie z art. 11 P.P., jeżeli przedmiotem postępowania przed organem jest nałożenie na przedsiębiorcę obowiązku bądź ograniczenie lub odebranie uprawnienia, a w sprawie pozostają wątpliwości co do treści normy prawnej, wątpliwości te powinny być rozstrzygane na korzyść przedsiębiorcy, chyba że sprzeciwiają się temu sporne interesy stron albo interesy osób trzecich, na które wynik postępowania ma bezpośredni

wpływ. Wydanie rozstrzygnięcia przez organ administracji publicznej w sprawach, w których wątpliwości interpretacyjne rozstrzygnięto na niekorzyść strony, istotnie obniżają zaufanie do państwa, a także do stanowionego przez nie prawa. Nie wystąpiły żadne sporne interesy stron albo osób trzecich, na które wydanie zaświadczenia mogłoby mieć bezpośredni wpływ, a co najmniej organ na takowe interesy w uzasadnieniu postanowienia o odmowie wydania zaświadczenia nie wskazał. Z uwagi na powyższe przepisy Konstytucji Biznesu organ zobligowany był zatem do dokonania takiej wykładni przepisów, która uwzględnia prymat strony jako słabszego podmiotu stosunku administracyjnoprawnego.

W ocenie Rzecznika brak wydania zaświadczenia o treści określonej przepisami prawa stanowi dla przedsiębiorcy istotną barierę, z tego względu Rzecznik zwrócił się wnioskiem o uwzględnienie zażalenia przedsiębiorcy.

c) Rozstrzygnięcie

Samorządowe Kolegium Odwoławcze w Białymstoku po uzyskaniu stanowiska Rzecznika wydało postanowienie o uchyleniu postanowienia Prezydenta Miasta Białegostoku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji i analizy sprawy z uwzględnieniem znowelizowanych przepisów. Prezydent Miasta następnie wydał zaświadczenie odnośnie możliwości przyjęcia nowych uczniów w szkole podstawowej, co umożliwiło przedsiębiorcy złożenie kompletnego wniosku o realizację zamierzenia inwestycyjnego zgodnie z przepisami specustawy mieszkaniowej.

3. Sprawa prowadzenia przez ZUS Oddział w Białymstoku kontroli przedsiębiorcy w zakresie prawidłowości przebywania na zwolnieniu lekarskim.

a) Stan faktyczny

Przedsiębiorca zwrócił się do Rzecznika z wnioskiem w sprawie wstrzymywania wypłaty zasiłku chorobowego oraz uciążliwej kontroli ZUS Oddział w Białymstoku w zakresie prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich. Przedsiębiorca prowadzi działalność na większą skalę – sklepy stacjonarne, sklep internetowy, a przy prowadzeniu działalności korzysta z pomocy innych osób, tj. np.: studentów, zleceniobiorców. W 2018 r. z uwagi na ciężką chorobę przebywał na zwolnieniu 7 razy, w krótkich 2-5 dniowych okresach.

ZUS Oddział w Białymstoku wstrzymał wypłatę zasiłku chorobowego i wszczął wobec przedsiębiorcy kontrolę, w ramach której podejmował czynności niewynikające bezpośrednio z przepisów prawa, a charakteryzujące się dużą uciążliwością np. żądanie udowodnienia osobistego prowadzenia działalności gospodarczej w okresie 9 miesięcy, w trakcie, których przedsiębiorca przebywał na krótkoterminowych zwolnieniach.

Rzecznik w ramach swoich kompetencji ustawowych wezwał organ do wyjaśnień i zadał pytania: czym organ uzasadnia konieczność wzywania przedsiębiorcy do złożenia wyjaśnień oraz przedstawienia na piśmie dokumentów dotyczących okresu 9 miesięcy osobistego prowadzenia działalności gospodarczej, w tym wystawionych faktur i rachunków, a nawet podatkowej księgi przychodów i rozchodów oraz jaki związek z ustaleniem prawa do zasiłku chorobowego lub pozbawieniem przedsiębiorcy tego prawa ma złożenie przez przedsiębiorcę dokumentów finansowo-księgowych za okres, w którym działalność była prowadzona i przedsiębiorca nie przebywał na zwolnieniu?

b) Stanowisko Rzecznika

Rzecznik zaprezentował stanowisko, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa [dalej uśpusrchm] ubezpieczony nabywa prawo do zasiłku chorobowego po upływie 90 dni nieprzerwanego ubezpieczenia chorobowego – jeżeli jest ubezpieczony dobrowolnie. Stosownie zaś do brzmienia art. 6 uśpusrchm zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego.

Podstawą do wypłaty zasiłku jest zwolnienie lekarskie na druku ZUS ZLA oraz wypełniony formularz ZUS Z-3b. Organ rentowy jest zobowiązany do wypłaty zasiłku w ciągu 30 dni od daty otrzymania tych dokumentów. ZUS przysługuje prawo do kontroli przebywania na zwolnieniu oraz weryfikowania prawidłowości wystawionych zwolnień. Nie jest natomiast w ocenie Rzecznika uzasadnione rzeczową potrzebą oczekiwanie od przedsiębiorcy przedkładania obszernych dokumentów księgowych za okres 9 miesięcy, tym bardziej, że uprzednio prowadzona kontrola zakończona została decyzją umarzającą, ponieważ przedłożone dokumenty i oświadczenia potwierdziły, że faktycznie pozarolnicza działalność gospodarcza jest prowadzona w sposób zorganizowany i ciągły.

Rzecznik poddał w wątpliwość zasadność praktyki ZUS Oddział w Białymstoku, która nakłada na przedsiębiorców nieproporcjonalne obciążenia. Organy powinny prowadzić swoje czynności w sposób najmniej uciążliwy dla przedsiębiorców i najmniej ingerujący, umożliwiając im codzienne funkcjonowanie i prowadzenie działalności zarobkowej. Domaganie się od przedsiębiorcy nadmiernej liczby dokumentów i oświadczeń na potwierdzenie okoliczności, które organ winien i jest w stanie ustalić samodzielnie stanowi o naruszeniu Konstytucji Biznesu, w tym zasad proporcjonalności oraz budzenia zaufania do organów administracji publicznej.

c) Rozstrzygnięcie

Zaległy zasiłek chorobowy został niezwłocznie wypłacony przedsiębiorcy, a ZUS Oddział w Białymstoku poinformował Rzecznika, iż zmienił dotychczasową praktykę i aktualnie prosi jedynie o dokumenty z okresów przebywania na zwolnieniu i wypłaty świadczeń.

4. Sprawa dotyczyła wniosku interwencyjnego spółki świadczącej usługi odbioru odpadów na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego województwa podlaskiego na decyzję komunalnego przedsiębiorstwa w zakresie wstrzymania przyjmowania od maja 2019 r. odpadów remontowo-budowlanych pochodzących od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego województwa podlaskiego przez Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych w Hryniewiczach.

a) Stan faktyczny

Od lutego 2016 r. do użytku oddany został Zakład Unieszkodliwiania Odpadów Komunalnych w Białymstoku (spalarnia), który wraz z Zakładem Utylizacji Odpadów Komunalnych w Hryniewiczach (składowisko odpadów) mają status regionalnych instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych do obsługi Regionu Centralnego. Na mocy obowiązującej Uchwały Sejmiku Województwa w sprawie wykonania „Planu Gospodarki Odpadami Województwa Podlaskiego na lata 2016-2022” wyznaczono w województwie podlaskim regionalne instalacje do przetwarzania odpadów komunalnych dla Regionu Centralnego oraz instalacje do zastępczej obsługi jednego z czterech regionów w przypadku, gdy regionalna instalacja uległaby awarii lub nie mogłaby przyjmować odpadów z innych przyczyn. Pismem z kwietnia 2019 r. komunalne przedsiębiorstwo zarządzające spalarnią oraz składowiskiem odpadów w Białymstoku przesłało do lokalnych przedsiębiorców świadczących usługi odbioru odpadów na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego województwa podlaskiego informację o wstrzymaniu przyjmowania od maja 2019 r. zmieszanych odpadów budowlanych o kodzie 17 09 04 przez Zakład Utylizacji Odpadów Komunalnych w Hryniewiczach (składowisko odpadów). Dodatkowo przedsiębiorstwo komunalne zarządzające ww. instalacjami rozpoczęło procedurę przeprowadzania kontroli terenowych realizowanych przez pracowników Biura Zarządzania Systemem Gospodarki Odpadami w Białymstoku w zakresie dostarczanych odpadów remontowo-budowlanych. Dodatkowe utrudnianie wynikały z faktu „wysyłania urzędników Biura Zarządzania Systemem Gospodarki Odpadami w Białymstoku na nieruchomości wskazywane w oświadczeniach w celu uzyskania potwierdzenia od właściciela, że

wynajmował on pojemnik na odpady budowlano-remontowe”, które zostały dostarczane do instalacji w Hryniewiczach. Dopiero po potwierdzeniu „w terenie” złożonego oświadczenia pracownicy biura wyrażali zgodę pracownikom instalacji składowiska na przyjęcie odpadów. Czas takiego oczekiwania na weryfikację wynosi nawet kilka godzin dziennie. „Terenowa” weryfikacja oświadczeń dokonywana przez pracowników Biura Zarządzania Systemem Gospodarki Odpadami w Białymstoku – nie znajdowała uzasadnienia i podstaw prawnych w Regulaminie, który został ustanowiony Zarządzeniem Nr 214/19 z dnia 29 marca 2019 r. przez Prezydenta Miasta Białegostoku w sprawie zatwierdzenia Regulaminu Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych w Hryniewiczach. Ponadto postanowienia §8, §9 ust. 1 i ust. 2 oraz §13 Regulaminu PSZOK w Hryniewiczach nie dawały podstaw na takie czynności ani nie upoważniały pracowników instalacji w Hryniewiczach bądź pracowników Biura Zarządzania Systemem Gospodarki Odpadami w Białymstoku do utrudniania, bądź ograniczania odbioru odpadów remontowo-budowlanych dostarczanych z obszaru nieruchomości (od właścicieli) położonych na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego. W tych okolicznościach został skierowany wniosek o interwencję Rzecznika w zakresie decyzji komunalnego przedsiębiorstwa o wstrzymaniu przyjmowania zmieszanych odpadów budowlanych przez ZUOK w Hryniewiczach.

b) Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika zostały naruszone obowiązki świadczenia usług publicznych przez komunalne przedsiębiorstwo na rzecz odbiorców usług gospodarowania odpadami realizowanymi przez instalację w Hryniewiczach w zakresie trybu odbioru zmieszanych odpadów remontowo-budowlanych pochodzących od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego, powodując łamanie równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słusznym interesów przedsiębiorców. Dodatkowo w ramach posiadanych kompetencji ustawowych Rzecznik zwrócił się do wszystkich stron z propozycją pomocy w organizacji mediacji, w tym do spółki komunalnej oraz Prezydenta Miasta Białegostoku sprawującego zarząd nad gospodarowaniem mienia komunalnego zgodnie z art. 30 ust. 2 pkt 3 Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Gmina Miasto Białystok posiada 100% udziałów w komunalnej spółce sprawując nadzór nad, jej funkcjonowaniem. Celem podjętej mediacji było przedstawienie argumentacji faktycznej i prawnej, wskazującej na możliwość wypracowania kompromisu oraz zmiany procedury w zakresie wstrzymania odbioru zmieszanych odpadów remontowo-budowlanych

pochodzących od właścicieli nieruchomości położonych na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego, dla której właściwa jest instalacja w Hryniewiczach.

c) Rozstrzygnięcie

Na wniosek i z udziałem przedstawicieli biura Rzecznika MŚP Oddział Terenowy w Białymstoku została zorganizowana pomoc w przeprowadzeniu mediacji, pomiędzy przedsiębiorcami, w tym komunalna spółka oraz Prezydentem Miasta Białegostoku sprawującym nadzór w zakresie funkcjonowania instalacji w Hryniewiczach i Biura Zarządzania Systemem Gospodarki Odpadami w Białymstoku, prowadzącego terenowe czynności kontrolne składanych oświadczeń o pochodzeniu odpadów remontowo-budowlanych, dostarczanych z nieruchomości położonych na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego.

W wyniku podjętych z inicjatywy Rzecznika działań wszystkie zainteresowane strony we wrześniu 2019 r. wypracowały wspólnie procedury co do trybu, sposobu i czasu weryfikacji źródła pochodzenia odpadów remontowo-budowlanych, mając na względzie obowiązek zachowania dyscypliny finansów publicznych, jak i możliwość usprawnienia procedury odbioru odpadów komunalnych, sklasyfikowanych do grupy III, tj. zmieszane odpady remontowo-budowlane przez instalację w Hryniewiczach. Na dzień sporządzenia sprawozdania podmioty świadczące usługi odbioru odpadów na terenie Miasta Białystok i Gmin Regionu Centralnego województwa podlaskiego nie zgłaszały Rzecznikowi zastrzeżeń w ww. zakresie oraz podjętych i realizowanych ustaleń mediacyjnych.

5. Sprawa dotyczyła wniosku interwencyjnego spółki prowadzącej sieć stacji paliw na terenie województwa podlaskiego, która w wyniku złożonego anonimowego zawiadomienia o nieprawidłowościach na jednej ze stacji (ostatecznie niepotwierdzonych) była kontrolowana przez funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w Mońkach, Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku oraz Okręgowy Urząd Miar Oddział w Białymstoku. Działania podejmowane przez organy państwowe mogły wskazywać, iż poprzez nieuczciwą praktykę konkurencyjną zawiadamiającego dochodzi do wykorzystania organów publicznych w zwalczaniu konkurencji lub też znacznego utrudniania prowadzenia działalności gospodarczej na lokalnym rynku.

d) Stan faktyczny

Spółka złożyła wniosek interwencyjny do Rzecznika obejmujący „skargę na funkcjonowanie organu” i prośbę o wyjaśnienie dostrzeżonych nieprawidłowości w prowadzonych wobec

spółki czynnościach przez organy państwowe. Przeprowadzone postępowanie sprawdzające przez funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w Mońkach, wszczęte w wyniku złożonego zawiadomienia o nieprawidłowościach na stacji paliw, ostatecznie nie potwierdziło zgłoszonych nieprawidłowości. Dodatkowo prowadzone kontrole wszczęte na wniosek KPP w Mońkach przez Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku i Okręgowy Urząd Miar Oddział w Białymstoku, również nie potwierdziły zarzucanych nieprawidłowości wynikających ze złożonego zawiadomienia. W tych okolicznościach została wniesiona przez spółkę do Komendanta Wojewódzkiej Policji w Białymstoku skarga na działanie Komendy Powiatowej Policji w Mońkach. W ocenie spółki działania podejmowane przez funkcjonariuszy KPP w Mońkach mogły powodować naruszenie zasad pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów przedsiębiorców.

e) Stanowisko Rzecznika

Rzecznik na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego podzielił stanowisko spółki w zakresie istnienia okoliczności wskazujących na możliwości naruszenia istotnych zasad określonych w ustawie - Prawo przedsiębiorców oraz zwrócił się z prośbą o podjęcie działań wobec organu terenowej jednostki administracji zespolonej podlegającej zwierzchnictwu Komendy Wojewódzkiej Policji w Białymstoku w zakresie prowadzonych czynności wyjaśniających przez funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w Mońkach. Dodatkowo Rzecznik skierował wniosek o podjęcie działań mających na celu wyjaśnienie, czy istotnie złożone zawiadomienie determinowało, tak dotkliwe dla przedsiębiorcy działania, realizowane (na zgłoszenie KPP w Mońkach) przez inne organy administracji państwowej, tj. przez Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku i Okręgowy Urząd Miar Oddział w Białymstoku. W ocenie Rzecznika istotnie mogło dojść do sytuacji, w której poprzez nieuczciwą praktykę konkurencyjną zawiadamiającego dochodziło do wykorzystania organów publicznych w zwalczaniu konkurencji lub też znacznym utrudnieniu prowadzenia działalności gospodarczej na lokalnym rynku.

f) Rozstrzygnięcie

W wyniku podjętej interwencji i na podstawie zgromadzonych przez Rzecznika materiałów w sprawie zostały podjęte czynności przez Komendanta - Wojewódzkiej Policji w Białymstoku w zakresie wyjaśnienia i usunięcia dostrzeżonych nieprawidłowości

w funkcjonowaniu i procedurach sprawdzających względem przedsiębiorcy. Rzecznik otrzymał szczegółowe stanowisko Komendanta Wojewódzkiego Policji w Białymstoku wyjaśniające, iż w ramach dokonanych czynności i ustaleń przez KWP w Białymstoku nie ujawniono zależności pomiędzy podmiotami lokalnymi z branży paliwowej a funkcjonariuszami KPP w Mońkach, co w ocenie spółki mogło być powodem zainicjowania kontroli. Dodatkowo z przedstawionych Rzecznikowi zapewnień kierowanych do Komendanta Wojewódzkiej Policji w Białymstoku przez Komendanta Powiatowej Policji w Mońkach wynika, iż „jednostka ta nie była zainteresowana utrudnieniem prowadzenia działalności wobec spółki, jak również zdyskredytowania jej w oczach lokalnej społeczności”. Nie stwierdzono również (przez KWP w Białymstoku w wyniku prowadzonych czynności kontrolnych), aby działania Policji były nakierowane na realizację prywatnych interesów. Na dzień sporządzenia sprawozdania spółka nie zgłaszała Rzecznikowi dalszego występowania utrudnień ze strony funkcjonariuszy Komendy Powiatowej Policji w Mońkach, jak też funkcjonariuszy Podlaskiego Wojewódzkiego Inspektora Inspekcji Handlowej w Białymstoku i Okręgowego Urzędu Miar Oddział w Białymstoku.

6. Sprawa dotyczyła wniosku interwencyjnego jednoosobowego przedsiębiorcy z Białegostoku prowadzącego zakład naprawy pojazdów w zakresie wydanej odmowy uwzględnienia w prowadzonych pracach nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, przedstawionej koncepcji rozbudowy zakładu oraz zmiany przebiegu drogi wewnętrznej w wyniku, której nie nastąpi wywłaszczenie części działki wykorzystywanej do prowadzenia działalności gospodarczej.

a) Stan faktyczny

Przedsiębiorca złożył wniosek interwencyjny do Rzecznika w zakresie udzielenia mu pomocy w zgłoszeniu do organów samorządowych propozycji zmiany uchwały Rady Miejskiej Białegostoku w sprawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego części osiedla Wygoda w Białymstoku, poprzez uwzględnienie niekolidujących z prowadzoną działalnością rozwiązań planistycznych. Przedsiębiorca otrzymał odmowne stanowisko Departamentu Architektury i Urbanistyki w Białymstoku, z uwzględnieniem na etapie projektowych prac nad miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, przedstawionej koncepcji zmiany przebiegu drogi wewnętrznej w wyniku, której nie nastąpi wywłaszczenie części działki wykorzystywanej do prowadzenia działalności gospodarczej. Przedstawione przez

przedsiębiorcę rozwiązanie nie narusza przepisów prawa, znacznie ogranicza koszty po stronie samorządu (wykupu, wykonania łącznika drogi), jak również w ostatecznym rozrachunku przyczyni się do utworzenia nowych miejsc pracy oraz zwiększenia wpływów podatkowych wpłacanych do lokalnego samorządu.

b) Stanowisko Rzecznika

Rzecznik, dzieląc stanowisko przedsiębiorcy w podjętych czynnościach, skierował do Prezydenta Miasta Białegostoku wystąpienia, w których podkreślił, iż pomimo dotychczas przeprowadzonej i zakończonej inwestycji budowy obwodnicy miejskiej Białegostoku ostatecznie nie nastąpiło wykupienie części działki przedsiębiorcy i wykonanie zaplanowanej jako łącznik drogi wewnętrznej, a jedynie organicznie możliwości prowadzenia działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę. Dodatkowo uwzględnienie w zmienianym obecnie miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego przedstawionej propozycji przedsiębiorcy przebiegu drogi wewnętrznej przyczyni się po stronie Gminy Białystok do ograniczenia kosztów związanych z odszkodowaniem za wykup części działki, znacznym ograniczeniu kosztów przebudowy łącznika dróg oraz, co najistotniejsze, nie wpłynie na organicznie prowadzonej od wielu lat działalności gospodarczej przez zakład, a wręcz przyczyni się do stworzenia nowych miejsc pracy poprzez planowaną rozbudowę oraz zwiększenie wpływów podatkowych wpłacanych do lokalnego samorządu. W ocenie Rzecznika zaproponowana przez przedsiębiorcę koncepcja przebiegu drogi wewnętrznej była korzystna w realizacji zarówno po stronie Urzędu Miasta Białystok, jak też zakładu oraz co najistotniejsze nie narusza przepisów wykonawczych określonych w Rozporządzeniu Ministra Transportu i Gospodarki Morskiej z dnia 2 marca 1999 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać drogi publiczne i ich usytuowanie (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 124), realizując zasady bezpieczeństwa ruchu drogowego.

c) Rozstrzygnięcie

W wyniku podjętej interwencji i na podstawie przekazanych przez Rzecznika materiałów w sprawie Departament Architektury i Urbanistyki w Białymstoku dokonał w planie zagospodarowania przestrzennego korekty linii rozgraniczającej teren, określając na nowo nieprzekraczalną linię zabudowy działki przedsiębiorcy wykorzystywanej do prowadzenia działalności gospodarczej, zgodnie ze stanowiskiem przedsiębiorcy oraz wyjaśnił, że „dalsze procedowanie ww. zmiany planu miejscowego (obejmujące przebieg drogi wewnętrznej), w tym wyłożenie do publicznego wglądu, planowane jest w pierwszym kwartale roku 2020”.

Na dzień sporządzenia sprawozdania przedsiębiorca nie zgłaszał Rzecznikowi zastrzeżeń w zakresie dotychczas prowadzonych czynności i dokonanych zmian w miejscowym planie.

7. Sprawa dotyczyła wniosku interwencyjnego przedsiębiorcy z Otwocka świadczącego usługi geodezyjne w zakresie utrudniania prowadzenia działalności gospodarczej przez Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (Wydział Geodezji i Kartografii) w Otwocku.

a) Stan faktyczny

Przedsiębiorca złożył wniosek do Rzecznika o interwencję w zakresie pomocy w wyjaśnieniu ze Starostą Otwockim będącym właściwym organem nadzoru, nieprawidłowości w funkcjonowaniu Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (Wydział Geodezji i Kartografii) w Otwocku oraz informacją o dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w zakresie wykonywania działalności gospodarczej przez geodetów świadczących usługi w powiecie otwockim. W stosunku do przedsiębiorcy w okresie od września 2015 r. do lipca 2019 r. były wszczynane z inicjatywy PODGiK w Otwocku, liczne nieuzasadnione czynności, prowadzone w wyniku składanych do przyjęcia operatów geodezyjnych, które to ostatecznie po ich przeanalizowaniu przez Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Warszawie były zwracane do PODGiK w Otwocku, a następnie przyjmowane do zasobu geodezyjnego prowadzonego. Również wszczęte postępowanie dyscyplinarne z inicjatywy PODGiK w Otwocku wobec przedsiębiorcy, a prowadzone przez Rzecznika Dyscyplinarnego działającego przy MWINGiK w Warszawie, ostatecznie nie potwierdziło zarzucanych nieprawidłowości i prawomocnym orzeczeniem Komisji Dyscyplinarnej działającej przy Głównym Geodecie Kraju z sierpnia 2018 r. uniewinniono przedsiębiorcę od popełnienia zarzucanych naruszeń przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego. Dodatkowo składane zawiadomienia do Prokuratury Rejonowej w Otwocku o podejrzeniu popełnienia przestępstw przez PODGiK w Otwocku wobec przedsiębiorcy zakończyły się umorzeniem prowadzonych dochodzeń z uwagi na brak znamion czynu zabronionego.

b) Stanowisko Rzecznika

W ocenie Rzecznika działania podejmowane przez PODGiK w Otwocku wobec przedsiębiorcy mogły powodować naruszenie zasad pogłębiania zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej, bezstronności i równego traktowania, zrównoważonego rozwoju oraz zasady uczciwej konkurencji i poszanowania dobrych obyczajów oraz słuszych interesów

przedsiębiorców. W toku prowadzonej interwencji Rzecznik potwierdził przypadki prowadzonych z naruszeniem przepisów Prawa przedsiębiorców oraz Prawa geodezyjnego i kartograficznego, kontroli terenowych w zakresie składanej dokumentacji geodezyjnej. Przepis art. 12b ust. 1 u.p.g.k. stanowi, że „Organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do którego przekazane zostały zbiory danych lub inne materiały stanowiące wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, niezwłocznie weryfikuje je pod względem zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii (...)”. Przepisy Prawa geodezyjnego i kartograficznego nie przewidują, aby w toku prowadzonej procedury weryfikacyjnej przez Starostę (Wydział Geodezji i Kartografii), organ ten zwracał się do organu wyższego stopnia (Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego) o dokonanie kontroli terenowych w zakresie składanych operatów/opracowań geodezyjnych przez uprawnionych geodetów. Działający z upoważnienia Starosty pracownicy nie posiadali uprawnień, w oparciu o powszechnie obowiązujące przepisy prawa do występowania w toku prowadzonej weryfikacji zgłoszonych prac geodezyjnych/kartograficznych do organu wyższego stopnia w zakresie przeprowadzania kontroli terenowych zbiorów danych przekazywanych przez geodetów do weryfikacji, a tym bardziej do przeprowadzenia bezpośrednich kontroli terenowych zgłaszanych prac.

Rzecznik podjął działania mające na celu określenie i wyjaśnienie, czy istotnie w okresie od września 2015 r. do lipca 2019 r. miało miejsce takie ukierunkowane działanie organu wobec jednego przedsiębiorcy, czy również wobec innych podmiotów, które determinowałyby tak dotkliwe czynności realizowane na wniosek bądź z inicjatywy PODGiK w Otwocku również przez organy administracji państwowej w tym przez MWINGiK w Warszawie, a faktycznie utrudniające konkurencyjnie prowadzenie działalności gospodarczej.

W ocenie Rzecznika mogło dochodzić do sytuacji, w której poprzez nieuzasadnione działanie, organy władzy publicznej były wykorzystywane w zwalczaniu konkurencji lub też znacznym utrudnianiu jej prowadzenia na lokalnym rynku w powiecie otwockim. W oparciu o treść art. 12b u.p.g.k. organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej na szczeblu powiatu, do którego przekazane były zbiory danych lub inne materiały stanowiące wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, winny niezwłocznie weryfikować je pod względem zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii (...). Wyniki weryfikacji należało utrzymywać w protokole. Natomiast w przypadku negatywnego wyniku weryfikacji właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej powinien zwrócić wykonawcy prac geodezyjnych lub kartograficznych przekazane przez niego zbiory danych lub inne materiały

wraz z protokołem zawierającym opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości. W przypadku negatywnego wyniku weryfikacji, wykonawca prac geodezyjnych lub prac kartograficznych miał prawo w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu, ustosunkować się na piśmie do wyników weryfikacji. Ponadto kompetencje Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, wynikające z art. 7b u.p.g.k. stanowiły, że wykonuje on zadania niezastrzeżone na rzecz organów administracji geodezyjnej i kartograficznej. W ocenie Rzecznika procedura weryfikacji dokonywana przez PODGiK w Otwocku w co najmniej trzech sprawach nie została zakończona prawidłowo i doszło do rażącego naruszenia przepisów prawa geodezyjnego i kartograficznego na szkodę przedsiębiorców.

Postępowanie wyjaśniająco-kontrolne prowadzone przez MWINGiK w Warszawie a procedura weryfikacji przeprowadzana przez Starostę Otwockiego, to dwa odrębne postępowania. Do poprawnego przeprowadzenia weryfikacji zgodności wykonania prac z obowiązującym prawem, przepisy ustawy prawa geodezyjnego i kartograficznego nie wymagały bądź dopuszczały przeprowadzania kontroli terenowych, która de facto miały miejsce i zostały opisane w protokole opracowanym przez MWINGiK w Warszawie. Dodatkowo wynik weryfikacji prac geodezyjno-kartograficznych przez Starostę Otwockiego nie powinien być uzależniony od wyniku przeprowadzonej przez MWINGiK w Warszawie kontroli terenowej przedsiębiorcy.

Z uwagi na powyższe Starosta Otwocki nie powinien, na etapie niezakończonych procesu weryfikacji, angażować w postępowanie w sprawie przyjęcia wyników prac geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, organu wyższego stopnia w rozumieniu przepisów kpa. Jednocześnie, organ wyższego stopnia, Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego powinien był z urzędu zauważyć ten fakt, i zwrócić dokumentację informując o konieczności wyczerpania procedury przyjmowania materiałów do państwowego zasobu geodezyjno-kartograficznego i podjęcia rozstrzygnięcia przez organ I instancji, zanim sprawą zajmie się organ II instancji. W ocenie Rzecznika stanowisko zaprezentowane przez MWINGiK w Warszawie w piśmie z kwietnia 2019 r. przesłane do Starostów Powiatów/Prezydentów Miast na prawach powiatu województwa mazowieckiego określające, iż „W przypadku kontroli terenowych, prowadzonych na terenie województwa mazowieckiego organem właściwym do ich przeprowadzania jest Mazowiecki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego” było sprzeczne z obowiązującym prawem i naruszało przepisy Prawa geodezyjnego i kartograficznego oraz przepisy prawa przedsiębiorców.

Dodatkowo Rzecznik ustalił, iż w wyniku prowadzonych czynności nastąpiło również przekształcenie procedury weryfikacji dokumentacji prac geodezyjno-kartograficznych do zasobu powiatowego w procedurę kontroli przedsiębiorcy. Postępowanie kontrolne przedsiębiorcy przez upoważnione organy, jest postępowaniem o szczególnym charakterze i w związku z tym działanie organów kontrolujących może odbywać się jedynie na mocy obowiązujących przepisów prawa, ze szczególnym uwzględnieniem zapisów ustawy Prawo przedsiębiorców. Niedopuszczalne było stosowanie wykładni rozszerzającej istniejących przepisów Prawa geodezyjnego i kartograficznego, polegającego na nadawaniu organom dokonującym kontroli uprawnień, które w odpowiednich ustawach nie zostały określone. Do kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorcy będącego wykonawcą prac geodezyjnych lub kartograficznych, miały zastosowanie przepisy Rozdziału 5 P.P. w zakresie trybu kontroli oraz stosowne przepisy ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne w zakresie przedmiotu kontroli i zasad ich prowadzenia przez Głównego Geodetę Kraju oraz wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (art. 9 u.p.g.k.). Powołane akty prawne w żadnym zakresie nie dawały organom Służby Geodezyjnej i Kartograficznej (w tym Mazowieckiemu Inspektorowi Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Warszawie) podstaw do dokonywania kontroli terenowych, oględzin czy też wykonywania pomiarów geodezyjnych w terenie. W ocenie Rzecznika, stosowana przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej interpretacja, w ramach kontroli przedsiębiorcy dotyczącej wykonywania prac geodezyjnych lub kartograficznych, odbywa się przy zastosowaniu środków i metod niemających podstaw prawnych w przepisach i stanowiła rażące przekroczenie zakresu i sposobu kontroli przedsiębiorcy, realizowanej na wniosek PODGiK w Otwocku.

c) Rozstrzygnięcie

Rzecznik, negując praktykę organów Służb Geodezji i Kartografii realizowaną na szczeblu powiatu przez PODGiK w Otwocku, jak i na szczeblu województwa przez MWINGiK w Warszawie, podjął działania polegające na ograniczeniu przez powyższe organy procedury przeprowadzania kontroli geodetów, dokonywanej z wykorzystaniem kontroli terenowych w zakresie składanych opracowań geodezyjnych. Na wniosek Rzecznika zostało zweryfikowane stanowisko MWINGiK w Warszawie dotyczące „prowadzonych na terenie województwa mazowieckiego kontroli terenowych” opisane w piśmie z kwietnia 2019 r. przesłanym do Starostów Powiatów/Prezydentów Miast na prawach powiatu województwa mazowieckiego – w zakresie zgodności z obowiązującym prawem geodezyjnym i kartograficznym oraz przepisami Prawa przedsiębiorców. Ostatecznie w wyniku interwencji

Rzecznika stanowisko MWINGiK w Warszawie zostało zmienione i pismem z grudnia 2019 r. przesłane do Starostów Powiatów/Prezydentów Miast na prawach powiatu województwa mazowieckiego. Natomiast nieprawidłowości w zakresie przeprowadzonych wobec przedsiębiorców kontroli terenowych na wniosek PODGiK w Otwocku, jak i MWINGiK w Warszawie, obecnie są przedmiotem postępowań przygotowawczych prowadzonych przez Prokuraturę Rejonową w Otwocku oraz Prokuraturę Rejonową Warszawa Śródmieście-Północ w Warszawie. Działania podjęte przez organy ścigania obejmują czyn przekroczenia uprawnień związanych z naruszeniem art. 12b ust. 1 u.p.g.k. Dodatkowo na skutek stwierdzonych nieprawidłowości w funkcjonowaniu PODGiK w Otwocku, jak i MWINGiK w Warszawie zostały wszczęte dwa postępowania wyjaśniające (dyscyplinarne) w celu ustalenia, czy nie zachodzi podstawa do wyciągnięcia konsekwencji służbowych wobec odpowiedzialnych pracowników z uwagi na ciężkie naruszenie obowiązków pracowniczych.

Rozdział XXVII. Oddział Terenowy w Poznaniu

I. Sprawy interwencyjne prowadzone w Oddziale Terenowym w Poznaniu

1. w ujęciu tabelarycznym:

NR	Przedmiot sprawy	Wnioski o podjęcie interwencji	Przyjęto do interwencji
		podatek od towarów i usług	10
		wszczywanie postępowań karnoskarbowych w celu przerwania biegu terminu przedawnienia	5
1	Wnioski z zakresu prawa podatkowego	akcyza	4
			19
2	Wnioski z zakresu ubezpieczeń społecznych		16
3	Wnioski z zakresu rozliczania funduszy publicznych		3
4	Wnioski z zakresu prawa budowlanego i gospodarki przestrzennej		10
5	Wnioski z zakresu prawa telekomunikacyjnego		1
6	Wnioski z zakresu dostępu do informacji publicznej		3
7	Wnioski z zakresu gospodarowania odpadami		3
8	Wnioski dotyczące sporów pomiędzy przedsiębiorcami lub brak statusu przedsiębiorcy i inne		31
9	Lączna ilość spraw		86
10	Sprawy przekazane do legislacji		7
11	Sprawy w toku na 31.12.2019		18

12	Sprawy rozpoznane w ramach pomocy dla Oddziału Terenowego w Krakowie wraz z rekomendacją	17
----	---	----

2. w ujęciu opisowym:

Przedmiot sprawy:

a. Wnioski z zakresu prawa podatkowego

- podatek od towarów i usług - 10
- wszczynanie postępowań karnoskarbowych w celu przerwania biegu terminu przedawnienia - 5
- podatek akcyzowy - 4

b. Wnioski z zakresu ubezpieczeń społecznych - 16

c. Wnioski z zakresu rozliczania funduszy publicznych - 3

d. Wnioski z zakresu prawa budowlanego i gospodarki przestrzennej - 10

e. Wnioski z zakresu prawa telekomunikacyjnego - 1

f. Wnioski z zakresu dostępu do informacji- 3

g. Wnioski z zakresu gospodarowania odpadami - 3

h. Wnioski dotyczące sporów pomiędzy przedsiębiorcami lub brak statusu przedsiębiorcy i inne - 31

i. Sprawy rozpoznane w ramach pomocy dla Oddziału Terenowego w Krakowie wraz z rekomendacją -17

Łączna liczba wniosków interwencyjnych: 89

w tym:

- Sprawy przyjęte do interwencji - 55
- Sprawy, w których odmówiono podjęcia interwencji - 31
- 3. Sprawy rozpoznane w ramach pomocy OT Kraków i rekomendacje z opisem - 17
- 4. Sprawy przekazane do legislacji - 7
- 5. Sprawy w toku na dzień 31.12.2019 - 18

W Oddziale Terenowym w Poznaniu rozpoznane zostały 86 wnioski o podjęcie interwencji, z czego podjęto interwencję w 55 sprawach. W pozostałych sprawach wnioski zostały odrzucone z uwagi na brak ustawowych kompetencji Rzecznika do podjęcia czynności

interwencyjnych. Sprawy odrzucone dotyczyły głównie sporów między przedsiębiorcami. Rzecznik nie podejmował również interwencji w sytuacji, gdy przedsiębiorcy pomimo wezwania do uzupełnienia braków formalnych wniosku interwencyjnego nie przesyłali wymaganych dokumentów. W ramach prowadzonej działalności Oddział Terenowy w Poznaniu współpracował z pozostałymi Oddziałami Terenowymi oraz z Wydziałem Prawno-Legislacyjnym w Warszawie. Ponadto w Oddziale Terenowym w Poznaniu przeprowadzono wstępną analizę 17 wniosków interwencyjnych w ramach pomocy dla Oddziału Terenowego w Krakowie i sporządzono rekomendację w zakresie dalszego procedowania.

II. Sprawy interwencyjne zakończone pozytywnie dla przedsiębiorcy - po interwencji Oddziału Terenowego w Poznaniu wraz z krótkim opisem ich problematyki

1. Sprawa dotyczyła wszczęcia postępowania karnokarbowego w celu przerwania terminu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

a). Stan faktyczny sprawy przedstawiony przez przedsiębiorcę ustalony na podstawie przedstawionej Rzecznikowi dokumentacji i wyjaśnień przedsiębiorcy:

Sprawa podatkowa przeciwko przedsiębiorcy została wszczęta w oparciu o postanowienie kontrolne z dnia 17 sierpnia 2009 roku w zakresie określenia zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym za miesiące grudzień 2004 r. i styczeń 2005 r. i pozostawała w toku. Pierwotnie dotyczyła dodatkowo miesięcy lipiec – listopad 2004 r. Decyzje kończące to postępowanie były dwukrotnie uchylane, w tym dwukrotnie zapadły korzystne dla przedsiębiorcy orzeczenia sądowe. Pierwsze decyzje w sprawie określenia zobowiązania podatkowego w podatku akcyzowym za okres od lipca do grudnia 2004 oraz za styczeń 2005 zapadły już w dniu 12 października 2009 (decyzja I instancji), 11 grudnia 2009 (decyzja II instancji). WSA w Poznaniu wyrokiem z dnia 13 maja 2010 roku oddalił skargę przedsiębiorcy, lecz Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 27 września 2011 r. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał WSA w Poznaniu do ponownego rozpoznania. WSA w Poznaniu wyrokiem z dnia 15 lutego 2012 r. uchylił obie decyzje organu.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy decyzją z dnia 21 czerwca 2013 r. umorzono postępowanie kontrolne w części dotyczącej podatku akcyzowego za miesiące od lipca do

listopada 2004 roku z uwagi na przedawnienie zobowiązań podatkowych. Natomiast co do pozostałych miesięcy wydano decyzję w dniu 11 września 2012 r., określając zobowiązanie podatkowe na kwotę 62.950,00 zł (decyzja I instancji). Decyzją z dnia 27 marca 2014 r. utrzymano w mocy decyzję z dnia 11 września 2012 roku (decyzja II instancji). Jednakże w wyniku skargi do WSA w Poznaniu, sąd wyrokiem z dnia 18 października 2017 r. uchylił obie decyzje. W następstwie tego, organ ponownie (tj. już po raz trzeci) w wyniku prowadzonego postępowania wydał decyzję w dniu 30 października 2018 roku (decyzja I instancji), a decyzją z dnia 12 kwietnia 2019 r. Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu utrzymał ją w mocy (decyzja II instancji).

W toku postępowania podatkowego dot. decyzji z dnia 30 października 2018 r. przedsiębiorca zarzucił organowi naruszenie art. 59 § 1 pkt 2) ustawy Ordynacja podatkowa, art. 70 § 1, art. 70 § 6 pkt 1 i art. 70 § 7 pkt 1 Ordynacji podatkowej w zw. z art. 208 § 1, art. 121 § 1 i 2 Ordynacji podatkowej w związku z art. 2 Konstytucji RP Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r., poprzez błędne przyjęcie, że nie doszło do przedawnienia zobowiązań podatkowych, których dotyczy zaskarżona decyzja, bowiem nastąpiło zawieszenie biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych na skutek wszczęcia postępowania w sprawie o przestępstwo skarbowe, z którego podejrzeniem popełnienia wiąże się niewykonanie tych zobowiązań podatkowych, w sytuacji, gdy postępowanie o przestępstwo karne skarbowe, wobec przedawnienia karalności czynu, którego dotyczy, powinno ulec umorzeniu z końcem roku 2015, a zatem nie może wywierać skutków prawnych w postaci zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązań podatkowych w okresie od 1 stycznia 2016 r. Dodatkowo przedsiębiorca wskazał, że kwota 62.950,00 zł jest zgodnie z art. 53 § 14 kks tzw. małą wartością, a zatem czyn winien być kwalifikowany ewentualnie z art. 54 § 2 kks, a zatem jego przedawnienie nastąpiło zgodnie z art. 44 § 1 pkt 1 i § 3 z upływem 10 lat, licząc od końca roku 2005, z końcem roku 2015. Poza tym przedsiębiorca podaje, że gdyby nawet przyjąć mniej korzystny dla niego pogląd, że postępowanie o przestępstwo skarbowe dotyczyło kwoty 382.430,00 zł, to również ta kwota od 1 stycznia 2017 r. stanowiła tzw. małą wartość, a zatem postępowanie o przestępstwo skarbowe powinno zostać z dniem 1 stycznia 2017 r. umorzone.

Zdaniem przedsiębiorcy, w sytuacji gdy organ postępowania przygotowawczego nie umarza postępowania karnego skarbowego pomimo ewidentnych ku temu przesłanek to takie postępowania karne skarbowe od chwili przedawnienia karalności czynu, którego dotyczy, nie może wywierać skutku w postaci zawieszenia biegu terminu przedawnienia zobowiązań podatkowych.

W ocenie przedsiębiorcy, co podaje sam Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu w uzasadnieniu decyzji z 12 kwietnia 2019 r., oceny, czy nastąpiło przedawnienie karalności czynu pod kątem ewentualnego zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego, może dokonać już sam organ w postępowaniu podatkowym. Przedsiębiorca powołał się na stanowisko NSA z 20 kwietnia 2018 r. sygn. akt.: II FSK 877/16.

W treści decyzji z 12 kwietnia 2019 r. wskazano, że nie doszło do przedawnienia zobowiązań podatkowych z uwagi na prowadzoną sprawę o przestępstwo skarbowe. Jednocześnie Dyrektor Izby Skarbowej w Poznaniu stwierdził, że nie ma kompetencji do badania kwestii przedawnienia karalności na gruncie przepisów karnych.

Z oświadczenia przedsiębiorcy wynika, że nie jest obecnie zakończone postępowanie w zakresie kwoty 62.950,00 zł.

W przedmiotowej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, w której Naczelnik Wielkopolskiego Urzędu Celno- Skarbowego prowadzi dwa postępowania – jedno karnoskarbowe i drugie podatkowe (jako organ I instancji).

Z kolei toczące się równoległe postępowanie przygotowawcze w formie śledztwa w niniejszej sprawie zostało wszczęte w dniu 18 listopada 2009 r. i dotyczy ono podatku akcyzowego za miesiące od lipca 2004 do grudnia 2004 oraz za styczeń 2005. Postanowienie o przedstawieniu zarzutów przedsiębiorcy sporządzone zostało w dniu 14 stycznia 2010 r. i ogłoszone w dniu 26 stycznia 2010 r.. W ocenie przedsiębiorcy od tego czasu nic się nie wydarzyło i nie zostały podjęte żadne merytoryczne istotne czynności.

Pismem z 5 lutego 2016 r. skierowanym do Prokuratury Rejonowej - Inspektor Kontroli Skarbowej w Urzędzie Kontroli Skarbowej stwierdził, że analiza akt sprawy wskazuje na przedawnienie karalności czynu opisanego w przedmiotowej sprawie przeciwko przedsiębiorcy z dniem 31 grudnia 2016 r.

Pismem z 5 lipca 2018 r. pełnomocnik przedsiębiorcy zwrócił się do organu postępowania przygotowawczego o umorzenie postępowania z uwagi na przedawnienie karalności. W odpowiedzi Naczelnik Wielkopolskiego Urzędu Celno – Skarbowego w Poznaniu w 14 sierpnia 2018 r. wskazał na brak możliwości uwzględnienia wniosku przedsiębiorcy o umorzenie postępowania z uwagi na fakt kontynuowania w postępowaniu podatkowym gromadzenia materiału dowodowego w kierunku wskazanym przez sąd administracyjny oraz ze względu na brak w obiegu prawnym prawomocnej decyzji.

b) Stanowisko Rzecznika:

W ocenie Rzecznika samo wszczęcie postępowania karnego skarbowego na krótko przed przedawnieniem się zobowiązania podatkowego, a nawet za okres (lipiec 2004 – listopad 2004), który już był w momencie przedstawienia zarzutów (tj. w dniu 26 stycznia 2010 roku), przedawniony może wskazywać na motywację kierującą organem wszczynającym przedmiotowe postępowanie, tj. chęć zawieszenia biegu przedawnienia zobowiązania podatkowego.

Dodatkowo organ prowadzący postępowanie przygotowawcze nie reaguje na wniosek o umorzenie postępowania z uwagi na przedawnienie karalności czynu, mimo iż przedstawiane są mu argumenty prawne. Naczelnik Wielkopolskiego Urzędu Celno – Skarbowego w ogóle nie przedstawia podstawy prawnej swojej odmowy umorzenia postępowania karnoskarbowego.

Według art. 12 i 13 ustawy Prawo przedsiębiorców: Organ prowadzi postępowanie w sposób budzący zaufanie przedsiębiorców do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania, zaś funkcjonariusze publiczni ponoszą odpowiedzialność za naruszenie prawa spowodowane ich działaniem lub zaniechaniem na zasadach określonych w odrębnych przepisach.

c) Rozstrzygnięcie:

W efekcie czynności interwencyjnych podjętych przez Rzecznika MŚP, prokurator nadzorujący całe postępowanie przygotowawcze podjął zawieszone postępowanie, a następnie je umorzył z uwagi na przedawnienie karalności czynu. Ostatecznie w dniu 29 listopada 2019 roku wydano po kilkunastomiesięcznych oczekiwaniach postanowienie o umorzeniu postępowania karnoskarbowego z uwagi na przedawnienie karalności czynu, do którego doszło już z końcem 2016 roku, utrzymywanego sztucznie przez organy, a *de facto* zawieszono od 2010 roku. Przedsiębiorca zabiegał o to bezskutecznie od 2018, nawet składał skargę na przewlekłość postępowania karnoskarbowego. Dopiero interwencja Rzecznika przyniosła oczekiwany skutek.

2) Sprawa dotyczy wszczętego przez Prezydenta Miasta Lubina postępowania administracyjnego wobec przedsiębiorców, a dotyczącego umieszczenia urządzenia reklamowego przy jednej z ulic Lubina - rzekomo niezgodnie z zapisami uchwały Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 13 czerwca 2017 r., t. nr XXIX/268/17, w sprawie ustalenia zasad

i warunków obiektów małej architektury, tablic reklamowych i urządzeń reklamowych i zagrożenia karą pieniężną

a). Stan faktyczny ustalony na podstawie złożonych przez przedsiębiorcę dokumentów:

Przedsiębiorcy prowadzą działalność w ramach umowy spółki cywilnej od 1999 r. Przedmiotem działalności jest m.in. działalność agencji reklamowych. Pismem z dnia 16 października 2019 r. Urząd Miasta w Lubinie wystosował do przedsiębiorcy pismo, w którym podano, że w związku z ujawnieniem urządzenia reklamowego przy ul. Skłodowskiej – Curie w Lubinie, niezgodnego z § 7 ust. 1 pkt 1) lit. c), tiret drugie, Uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XXIX/268/17 z dnia 13 czerwca 2017 r. w sprawie ustalania zasad i warunków sytuowania obiektów małej architektury, tablic reklamowych, urządzeń reklamowych oraz ogrodzeń, ich gabarytów, standardów jakościowych oraz rodzajów materiałów budowlanych, z jakich mogą być wykonane, na obszarze miasta Lubina, urząd wnosi o wskazanie podmiotu, który umieścił przedmiotową tablicę wraz z dokładnymi danymi adresowymi, w terminie 7 dni od dnia doręczenia pisma. Pismem z 28 października 2019 r. przedsiębiorcy udzielili odpowiedzi, przedstawiając jednocześnie własne stanowisko i argumenty w sprawie.

Z kolei pismem z dnia 29 października 2019 r. Prezydent Miasta Lubina zawiadomił przedsiębiorców o wszczęciu z urzędu postępowania administracyjnego w sprawie umieszczenia urządzenia reklamowego przy ul. Skłodowskiej – Curie w Lubinie, niezgodnego z przepisami Uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XXIX/268/17 z dnia 13 czerwca 2017 r.

W dniu 15 listopada 2019 r., na podstawie art. 85 Kodeksu postępowania administracyjnego oraz § 7, § 14 Uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XXIX/268/17 z dnia 13 czerwca 2017 roku zostały przeprowadzone oględziny, z których został sporządzony protokół. W wyniku oględzin stwierdzono, że na ww. działce zlokalizowane jest urządzenie reklamowe, świetlne tablice reklamowe o powierzchni 6,194 m na 4,084 m. Stwierdzono także, że w miejscu lokalizacji urządzenia znajdują się trzy przedsiębiorstwa, w tym przedsiębiorca wnoszący o interwencję u Rzecznika MŚP. Ponadto pismem z dnia 15 listopada 2019 r. przedsiębiorcy złożyli do Prezydenta Miasta Lubina cztery wnioski dowodowe. I tak o:

1) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu w postaci dokumentu – ostatecznej decyzji administracyjnej, o pozwoleniu na budowę urządzenia reklamowego, na terenie nieruchomości przy ulicy Marii Skłodowskiej – Curie w Lubinie,

- 2) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu w postaci wpisów do CEiDG wspólników spółki cywilnej,
- 3) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu w postaci fotografii oznaczonych odpowiednio numerami od 1 do 8 oraz od 13 do 15, przedstawiających urządzenia reklamowe należące do innych przedsiębiorców z uwidocznionymi ekspozycjami reklamowymi,
- 4) dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu w postaci fotografii oznaczonych odpowiednio numerami od 9 do 12, przedstawiających tablice reklamowe niezwiązane trwale z gruntem, umiejscowione w granicach strefy AG.

Zgodnie z treścią § 7 ust. 1 pkt 1 lit. c) uchwały Rady Miejskiej w Lubinie nr XXIX/268/17 z dnia 13 czerwca 2017 r. zakazuje się lokalizacji tablic reklamowych i urządzeń reklamowych w strefach A, B, C, M, Z, ZC, IT, K, z wyjątkiem (...) świetlnych tablic lub urządzeń reklamowych (...) istniejących w dniu wejścia w życie uchwały na budynkach i terenach handlu, kultury lub sportu, wykorzystywanych na potrzeby prowadzonej działalności.

Ponadto zgodnie z brzmieniem § 14 ust. 3 pkt 1) lit. c) dopuszcza się w strefie AG tablice reklamowe i urządzenia reklamowe, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 1 lit. c) uchwały.

Jak wynika z powyższego oraz z analizy przepisów uchwały rady miasta zakaz lokalizowania świetlnych tablic lub urządzeń reklamowych:

- po pierwsze nie obejmuje w ogóle strefy AG, w której usytuowana jest tablica świetlna przedsiębiorców,
- po drugie skoro zakaz umieszczania tablic świetlnych nie obejmuje stref np. w centrum miasta, strefy zamieszkania, Starego Lubina etc., to tym bardziej nie obejmuje strefy oznaczonej symbolem AG, tj. aktywności gospodarczej (usługi, handel wielkopowierzchniowy, przemysł),
- po trzecie przedsiębiorca 12 czerwca 2014 r. otrzymał decyzję, zgodnie z którą Starosta Lubiński zatwierdził projekt budowlany i udzielił pozwolenia na budowę wolnostojącej reklamy świetlnej, co oznacza, że tablica świetlna istniała już w dniu wejścia w życie uchwały rady miasta,
- po czwarte, z dostarczonej przez przedsiębiorcę dokumentacji fotograficznej wynika, że tablica świetlna jest umieszczona na budynku, w którym wykonywana jest działalność gospodarcza, na potrzeby prowadzonej tam działalności gospodarczej, w tym pod PKD działalności agencji reklamowych,
- po piąte, z dostarczonej przez przedsiębiorcę dokumentacji fotograficznej wynika, że podobne reklamy umieszczane są przez inne podmioty również w strefie AG.

b). Stanowisko Rzecznika

Rzecznik skierował pismo do Prezydenta Miasta Lublina o złożenie szczegółowych wyjaśnień w sprawie, albowiem w ocenie Rzecznika przytoczone przez przedsiębiorców okoliczności mogą skutkować naruszeniem w szczególności zasady bezstronnego i równego traktowania oraz pewności prawa, o których mowa w art. 12 i 14 Konstytucji Biznesu.

Rzecznik wskazał, że przedmiotowa świetlna tablica reklamowa została umieszczona przez przedsiębiorców w miejscu prowadzenia przez nich działalności gospodarczej. Jak wynika z analizy treści uchwały Rady Miasta Lubina z 2017 r., zakazano lokalizowania tablic reklamowych i urządzeń reklamowych w strefach A,B,C,M,Z, ZC,IT,K, z wyjątkiem (...) świetlnych tablic lub urządzeń reklamowych istniejących w dniu wejścia w życie uchwały na budynkach i terenach handlu, kultury lub sportu, wykorzystywanych na potrzeby działalności gospodarczej. Rzecznik zauważył, że:

- 1) zakaz lokalizowania świetlnych tablic reklamowych nie obejmuje w ogóle strefy AG, w której usytuowana jest świetlna tablica przedsiębiorców,
- 2) skoro zakaz umieszczania tablic świetlnych nie obejmuje stref np. w centrum miasta, czy strefy zamieszkania, to tym bardziej nie obejmuje strefy oznaczonej symbolem AG, tj. aktywności gospodarczej,
- 3) Starosta Lubiński zatwierdził przedsiębiorcom projekt budowlany i udzielił im pozwolenia na budowę wolnostojącej reklamy świetlnej, co oznacza, że tablica świetlna istniała już w dniu wejścia w życie uchwały rady miasta,
- 4) przedmiotowa tablica świetlna umieszczona została na budynku, w którym przedsiębiorcy wykonują działalność gospodarczą i na jej potrzeby,
- 5) podobne reklamy w lubińskiej strefie AG umieszczane są również przez inne podmioty.

Pismem z dnia 20 grudnia 2019 roku Prezydent Miasta Lubina poinformował Rzecznika w szczególności o istnieniu „możliwości” wymierzenia kary pieniężnej, za ustawienie świetlnej tablicy reklamowej niezgodnie z przepisami wyżej cytowanej uchwały, jednakże na tym etapie nie rozstrzygnął jeszcze sprawy. Prezydent Miasta Lubina dodał także, że w 2018 roku wymierzono karę jednemu przedsiębiorcy w wysokości 16.416,40 zł, a pozostali przedsiębiorcy dostosowali, lub usunęli tablice reklamowe oraz urządzenia reklamowe przed wszczęciem postępowania administracyjnego.

c). Rozstrzygnięcie:

Po interwencji Rzecznika, Prezydent Miasta Lubina 10 stycznia 2020 r. wydał decyzję o umorzeniu postępowania administracyjnego, a w jej uzasadnieniu podał, iż świetlna tablica reklamowa przedsiębiorców znajduje się w strefie AG, o której to strefie mowa w uchwale Rady Miasta Lubina z 2017 roku, reklama jest wykorzystywana na potrzeby prowadzonej przez przedsiębiorców działalności gospodarczej i istniała już w dniu wejścia w życie przedmiotowej uchwały.

3. Sprawa dotyczyła odmowy zawieszenia postępowania przez Starostę Grodziskiego w sprawie zezwolenia na zbieranie odpadów, do czasu rozpoznania sprawy przez NSA w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

a). Stan faktyczny ustalony na podstawie złożonych przez przedsiębiorcę dokumentów:

Przedsiębiorca złożył wniosek do Starosty Powiatowego w Grodzisku Wlkp. o zawieszenie postępowania, w sprawie toczącej się z wniosku przedsiębiorcy w przedmiocie wydania zezwolenie na zbieranie odpadów w zakładzie przedsiębiorcy do czasu rozpoznania sprawy przez NSA w zakresie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Starostwa odmówił zawieszenia postępowania.

b.) Stanowisko Rzecznika:

Rozstrzygnięcie sprawy przez NSA w związku ze skargą kasacyjną Rady Miejskiej Rakoniewice, zaskarżającą korzystny dla przedsiębiorcy wyrok WSA dotyczący ważności uchwały Rady Miejskiej w Rakowicach z 8 marca 2016 r. w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, miało w ocenie Rzecznika niewątpliwie bezpośredni wpływ na działalność gospodarczą prowadzoną przez przedsiębiorcę na obszarze objętym zaskarżonymi zapisami uchwały Rady Miejskiej w Rakowicach, która to uchwała, obszar dotychczas oznaczony jako tereny przemysłowe i zurbanizowane tereny niezabudowane lub w trakcie zabudowy, kwalifikuje w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego jako przeznaczony pod zabudowę mieszkaniową jednorodzinną, niwecząc wieloletnią prowadzoną tam działalność gospodarczą.

Zdaniem Rzecznika należało zwrócić uwagę, że WSA w Poznaniu 6 lutego 2019 r. po rozpoznaniu na rozprawie sprawy ze skargi przedsiębiorcy w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, stwierdził nieważność zaskarżonej uchwały w całości. W treści uzasadnienia WSA w Poznaniu wskazał, że „wprowadzając tereny zabudowy mieszkaniowej jednorodzinnej, doprowadzono do poważnej kolizji z zastanym gospodarczym sposobem zagospodarowania i zainwestowania działek, co okazało się nieproporcjonalne do

założonego celu. Organ gminy (Burmistrz) przyznał, że gmina przede wszystkim zamierzała ograniczyć plany inwestycyjne w postaci projektowanej na działce przedsiębiorcy, gdy tymczasem uchwalono plan blokujący nie tylko tą inwestycję, ale zarazem jakikolwiek dalszy rozwój inwestycyjny podmiotów gospodarujących już na zainwestowanym obszarze planu”. Rzecznik zauważył, że w zakresie wniosku przedsiębiorcy, Kpa wskazuje, że zawieszenie postępowania na żądanie strony wymaga spełnienia następujących warunków: może ono nastąpić wyłącznie na żądanie tej strony, która żądała jego wszczęcia, przy braku sprzeciwu innych stron oraz braku zagrożenia interesu społecznego w następstwie zawieszenia postępowania. Tym samym, w uznaniu Rzecznika wszystkie wskazane powyżej przesłanki zostały w przedmiotowej sprawie spełnione, a także wymaga tego słuszny interes przedsiębiorcy. Ponadto, Starosta Grodziski, jako organ administracji samorządowej winien kierować się zasadami wyrażonymi w kpa oraz w ustawie Prawo przedsiębiorców, a w szczególności zasadą rozstrzygnięcia na korzyść strony – przedsiębiorcy.

c). Rozstrzygnięcie:

Na skutek interwencji Rzecznika MŚP, Starosta Powiatowy w Grodzisku Wielkopolskim zawiesił postępowanie w sprawie zezwolenia na zbieranie odpadów, do czasu rozpoznania sprawy przez NSA w przedmiocie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, tym samym uznając, że sprawa ta ma jednak bezpośredni wpływ na działalność gospodarczą prowadzoną przez przedsiębiorcę na obszarze objętym zaskarżonymi przepisami rzeczonyj uchwały Rady Miejskiej w Rakowicach.

4. Sprawa dotyczyła utrudniania przedsiębiorcy przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad dostępu do akt postępowania prowadzonego z jego udziałem i odmowy wydania nagrania sporządzonego za jego zgodą z udziałem przedsiębiorcy.

a). Stan faktyczny ustalony na podstawie złożonych przez przedsiębiorcę dokumentów i wyjaśnień:

Przedsiębiorca w grudniu 2018 r. odbył spotkanie w postępowaniu prowadzonym przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad, którego przedmiotem było postępowanie administracyjne w kwestii wydania zezwolenia na przebudowę istniejącego zjazdu indywidualnego z drogi krajowej do parametrów zjazdu publicznego. Do spotkania doszło w siedzibie GDDKiA w Warszawie i było ono rejestrowane. Przedsiębiorca zwrócił się z wnioskiem o wydanie uwierzytelnionej kopii nagrania, ale Generalna Dyрекcja Dróg Krajowych i Autostrad poinformowała go, że sposobem na zapoznanie się z nagraniem jest

ponowna wizyta w warszawskiej siedzibie urzędu. W marcu 2019 roku przedsiębiorca zgłosił się do poznańskiego oddziału Biura Rzecznika z wnioskiem o interwencję, a w kwietniu zostało wystosowane pierwsze pismo do Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad. W odpowiedzi GDDKiA ponownie poinformowała o możliwości zapoznania się przez przedsiębiorcę z dokumentami w sprawie w siedzibie GDDKiA w Warszawie, w związku z czym przedsiębiorca byłby zmuszony do podróży na koszt własny. Reakcją Rzecznika, było kolejne pismo, w którym GDDKiA została ponownie wezwana do wydania przedsiębiorcy nagrania.

b). Stanowisko Rzecznika:

Rzecznik trzykrotnie monitował Generalną Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad. W ramach podjętych interwencji Rzecznik domagał się: wskazania przez GDDKiA sygnatury akt sprawy administracyjnej oraz sprawy sądownoadministracyjnej, w jakiej nagranie z udziałem stanowi dowód w sprawie; wyjaśnienie, czy przedmiotowe nagranie stanowi dowód w sprawach, na które powołuje się GDDKiA w korespondencji, a więc w sprawach, które obecnie znajdują się w sądzie administracyjnym, jeżeli tak to w której. Z kolei w sytuacji wskazania, że nagranie nie jest dowodem w sprawach, które obecnie znajdują się w sądzie administracyjnym, to Rzecznik wniósł o wyjaśnienie, dlaczego nagranie to nie stanowi dowodu w sprawach przedsiębiorcy.

c). Rozstrzygnięcie:

W wyniku czynności interwencyjnych podjętych przez Rzecznika, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad dokonała ponownej analizy sprawy i wskazała na możliwość przedsiębiorcy w kwestii udostępnienia nagrania. GDDKiA wystosowała również do przedsiębiorcy pismo o możliwości wydania uwierzytelnionej kopii nagrania spotkania na jego wniosek.

5. Sprawa w przedmiocie utrudniania przedsiębiorcy dostępu do jawnych dokumentów dotyczących przetargu, w którym współuczestniczył przedsiębiorca

a). Stan faktyczny:

Osnowę wniosku złożonego do Rzecznika stanowiła prośba o pomoc w dostępie do jawnej części dokumentów dotyczących przetargu, w którym uczestniczył przedsiębiorca. W sprawie Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Koszalinie utrudniał

przedsiębiorcy elektroniczny dostęp do dokumentów i informacji w ramach przetargu, w którym przedsiębiorca był współuczestnikiem. Przedsiębiorca zwracał się do KOWR o przesłanie e-maili pozostałych wykonawców za pośrednictwem opcji prześlij dalej, co zdaniem organu spowodowałoby nieład i utrudniałoby pracę pracowników zamawiającego. Stąd KOWR OT w Koszalinie podjął decyzję, że dokumentacje z pozostałych postępowań częściowych przeprowadzanych w ramach zawartych umów ramowych będzie przedstawiał przedsiębiorcy bezpośrednio w siedzibie, w obecności upoważnionego pracownika oraz informatyka Oddziału. KOWR OT w Koszalinie. Wzywał przedsiębiorców do osobistego stawiennictwa w Oddziale, którzy zamieszkują w miejscowości położonej około 4 godzin jazdy od Koszalina, na czynność zapoznania się z dokumentacją na drugi dzień w godzinach porannych. Organ argumentował, że wyznaczając termin na dokonanie wglądu do dokumentacji, kierował się zarówno interesem wnioskującego przedsiębiorcy, jak również zaplanowanymi przez Oddział pozostałymi zadaniami.

b). Stanowisko Rzecznika:

Rzecznik skierował w sprawie przedsiębiorców wnioski do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Koszalinie w sprawie „utrudniania przedsiębiorcom dostępu do informacji publicznej”. W odpowiedzi Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Koszalinie, udzielił Rzecznikowi wyjaśnień. Rzecznik nie podzielił przedstawionej w piśmie argumentacji i uznał ją za niezgodną z obowiązującymi uprawnieniami służącymi przedsiębiorcy ubiegającemu się o zamówienie publiczne.

W uznaniu Rzecznika zgodnie z treścią art. 10a ust. 1-4 ustawy z dnia 29 stycznia 2014 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1986) - w postępowaniu o udzielenie zamówienia komunikacja między zamawiającym a wykonawcami, w szczególności składanie ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, oraz oświadczeń, w tym oświadczenia składanego na formularzu jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, sporządzonego zgodnie ze wzorem standardowego formularza określonego w rozporządzeniu wykonawczym Komisji Europejskiej wydanym na podstawie art. 59 ust. 2 dyrektywy 2014/24/UE oraz art. 80 ust. 3 dyrektywy 2014/25/UE, zwanego dalej „jednolitym dokumentem” odbywa się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej. Zamawiający może ustalić sposób przedstawienia informacji zawartych w ofercie w postaci katalogu elektronicznego lub dołączenia katalogu elektronicznego do oferty albo może dopuścić taką możliwość. Zamawiający wskazuje na wymóg albo możliwość, o których mowa w ust. 2, w:

- 1) ogłoszeniu o zamówieniu;
- 2) zaproszeniu do potwierdzenia zainteresowania;
- 3) zaproszeniu do składania ofert lub do negocjacji w przypadku, gdy zamieszczenie ogłoszenia o ustanowieniu systemu kwalifikowania wykonawców stanowi zaproszenie do ubiegania się o zamówienie.

Zamawiający wskazuje w dokumentach, o których mowa w punktach 1-3 powyżej, niezbędne informacje dotyczące formatu, parametrów wykorzystywanego sprzętu elektronicznego oraz technicznych warunków i specyfikacji połączenia dotyczących katalogu elektronicznego.

Zgodnie z treścią ust. 5 art. 10a - oferty, wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu oraz oświadczenie, o którym mowa w art. 25a, w tym jednolity dokument, sporządza się, pod rygorem nieważności, w postaci elektronicznej i opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym.

Na podstawie art. 10b Pzp - zamawiający zapewnia, aby narzędzia i urządzenia wykorzystywane do komunikacji z wykonawcami przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, oraz ich właściwości techniczne były niedyskryminujące, ogólnie dostępne oraz interoperacyjne z produktami służącymi elektronicznemu przechowywaniu, przetwarzaniu i przesyłaniu danych będącymi w powszechnym użyciu oraz nie mogły ograniczać wykonawcom dostępu do postępowania o udzielenie zamówienia. W myśl ust. 2 ww. artykułu - oferty, opinie biegłych, oświadczenia, informacja z zebrania, o którym mowa w art. 38 ust. 3 ustawy pzp, zawiadomienia, wnioski, inne dokumenty i informacje składane przez zamawiającego i wykonawców oraz umowa w sprawie zamówienia publicznego stanowią załączniki do protokołu.

Na podstawie art. 96 ust. 3 ustawy Pzp - protokół wraz z załącznikami jest jawny. Załączniki do protokołu udostępnia się po dokonaniu wyboru najkorzystniejszej oferty lub unieważnieniu postępowania, z tym że oferty udostępnia się od chwili ich otwarcia, oferty wstępne od dnia zaproszenia do składania ofert, a wnioski o dopuszczenie do udziału w postępowaniu od dnia poinformowania o wynikach oceny spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Z kolei, zgodnie z treścią Rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego z dnia 26 lipca 2016 r. (Dz. U. z 206, poz. 1128), wydanego na podstawie art. 96 ust. 5 ustawy Pzp – zamawiający udostępnia protokół lub załączniki do protokołu na wniosek. Przekazanie protokołu lub załączników następuje przy użyciu środków komunikacji elektronicznej.

W przypadku, protokołu lub załączników sporządzonych w postaci papierowej, jeżeli z przyczyn technicznych, znacząco utrudnione jest udostępnienie tych dokumentów przy użyciu środków komunikacji elektronicznej, w szczególności z uwagi na liczbę żądanych do udostępnianych dokumentów, zamawiający informuje o tym wnioskodawcę i wskazuje sposób, w jaki mogą zostać udostępnione.

W uznaniu Rzecznika w sprawie nastąpiło utrudnienie w prowadzeniu działalności gospodarczej. Zarówno przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, jak i Rozporządzenia Ministra Rozwoju w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, a także ustalony stan faktyczny, z którego wynika, że zamawiający nie zachował w przekazywaniu informacji przedsiębiorcom prymatu środków komunikacji elektronicznej, gdyż jak stwierdził „spowodowałoby to nieład i utrudniałoby pracę pracowników zamawiającego”.

Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa Oddział Terenowy w Koszalinie nie odniósł się do wniosku Rzecznika, w zakresie uniemożliwiania przedsiębiorcom udostępniania dokumentów dotyczących postępowania o zamówienie publiczne w formie elektronicznej.

Wobec braku informacji w żądanym zakresie Rzecznik wystąpił do Dyrektora Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Warszawie w ramach nadzoru nad KOWR OT w Koszalinie w sprawie dostrzeżonych barier w dostępie przedsiębiorcy do dokumentów z postępowania o zamówienie publiczne. Podjęte działania okazały się skuteczne.

c). Rozstrzygnięcie:

Pismem z dnia 17 grudnia 2019 r. Dyrektor Generalnego Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa w Warszawie w ramach nadzoru nad KOWR OT w Koszalinie polecił udzielić zainteresowanemu przedsiębiorcy odpowiedzi, albo poprzez udostępnienie żądanych dokumentów albo poprzez zajęcie stanowiska odmownego w przepisanej formie prawnej.

III. Działania informacyjno-edukacyjne

1. Organizacja konferencji we współpracy z Prof. Zdzisławem Krasnodębskim pt. „Jak skutecznie reprezentować interesy polskich przedsiębiorców w UE?” 22 maja 2019 r. w Poznaniu, w sali konferencyjnej Instytutu Zachodniego, ul. Mostowa 27A wraz z prezentacją Business and Science Poland. Informacje są dostępne: <https://rzecznikmsp.gov.pl/jak-skutecznie-reprezentowac-interesy-przedsiębiorców-w-ue-zaproszenie-na-debate-w-poznaniu/>, dostęp: 9.02.2020.

2. Podjęcie inicjatywy na rzecz nawiązania współpracy i podpisania porozumienia pomiędzy Rzecznikiem MŚP a Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu w zakresie edukacji i informacji z dziedziny prawa gospodarczego i rozwoju działalności gospodarczej – porozumienie pomiędzy Rzecznikiem MŚP a Dziekanem Wydziału Prawa i Administracji UAM w Poznaniu. Na skutek podjętych działań podpisano 3 grudnia 2019 r. porozumienie pomiędzy Rzecznikiem MŚP a Uniwersytetem im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydziałem Prawa i Administracji. W ramach porozumienia Strony zobowiązały się m.in. do:

- organizowania corocznych konferencji poświęconych wybranemu doniosłemu prawnemu zagadnieniu z zakresu praw przedsiębiorców i ich ochrony, których wyniki zostaną ujęte w formie publikacji naukowych i praktycznych;
- organizowania spotkań studentów WPiA, w tym w ramach kół naukowych, seminariów z kadrami Rzecznika MŚP;
- współuczestniczenia w badaniach w zakresie istotnych zagadnień dotyczących praw przedsiębiorców i ich ochrony;
- uczestniczenia w organizacji corocznych konferencji poświęconych wybranemu doniosłemu prawnemu zagadnieniu praw przedsiębiorców oraz ich ochrony, których wyniki zostaną ujęte w formie publikacji naukowych oraz publikacji o charakterze praktycznym;
- angażowania się na polu edukacyjnym przekazywania wiedzy praktycznej w zakresie prawnych aspektów praw przedsiębiorców i ich ochrony studentom Wydziału Prawa i Administracji;
- stwarzania możliwości odbywania praktyk studenckich w Biurach Rzecznika MŚP;
- wspierania wzajemnych inicjatyw na rzecz popularyzacji i pogłębiania wiedzy w zakresie zagadnień praw przedsiębiorców i ich ochrony, m.in. współpracując w ramach organizacji konkursu na najlepszą pracę dyplomową (licencjacką i magisterską) z zakresu wspierania działalności gospodarczej, ze szczególnym uwzględnieniem praw przedsiębiorców i ich ochrony, którego szczegółowe warunki określone zostaną przez Strony na mocy odrębnego porozumienia;
- konsultowania i wspierania się wzajemnie fachowym doradztwem i działaniem w celu realizacji zadań z zakresu rozwoju przedsiębiorczości i edukacji.

2a. Przygotowanie konkursu współorganizowanego przez Rzecznika MŚP i Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Wydział Prawa i Administracji na najlepszą pracę magisterską i doktorską z zakresu przedsiębiorczości;

2b. Rzecznik we współpracy z UAM w Poznaniu zorganizował I Ogólnopolską Konferencję z cyklu Prawo dla przedsiębiorców 3 grudnia 2019 r. pt. „Kontrola MŚP a zasada zaufania państwa do przedsiębiorcy”. Miejsce Konferencji: Collegium Iuridicum Novum, al. Niepodległości 53, 61-714 Poznań, Wydział Prawa i Administracji Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Aula Profesora Ziemińskiego. Uczestnictwo w Konferencji zadeklarowało 250 osób, w tym przedsiębiorców i ich organizacje. Informacje są dostępne <https://rzecznikmsp.gov.pl/prawo-dla-przedsiębiorcow/>, dostęp: 9.02.2020.

3. Spotkania informacyjne na temat działalności Rzecznika MŚP z młodzieżą, studentami i organizacjami, w tym wywiady radiowe i telewizyjne np. w ramach wydarzenia Poznań 4.0. „Przemysł przyszłości: to działa, to się opłaca” 4 października 2019 r. Międzynarodowe Targi Poznańskie.

4. Nawiązanie i koordynowanie współpracy z organizacjami przedsiębiorców, w tym spotkania i działalność informacyjna w regionie, w szczególności podjęcie współdziałania i monitorowanie przestrzegania praw przedsiębiorców w ramach współpracy z:

- Wielkopolskim Związkiem Pracodawców LEWIATAN;
- Związkiem Przedsiębiorców i Pracodawców Wielkopolska;
- Wielkopolskim Oddziałem Krajowej Izby Doradców Podatkowych;

oraz

- Polską Izbą Radiodiffuzji Cyfrowej;
- Polską Izbą Gospodarczą Importerów, Eksporterów i Kooperacji;
- Izbą Przedsiębiorców i Pracodawców Centralnej Polski;
- Izbą Polskich Przedsiębiorców Poznań;
- Polskim Towarzystwem Gospodarczym;
- Fundacją Firmy Rodzinne;
- Fundacją „Instytut Leszczyński”;
- Polską Izbą Artykułów Promocyjnych;
- Polską Izbą Doradców i Pośredników Odszkodowawczych;
- Polską Izbą Przemysłu Drzewnego;
- Izbą Przemysłowo Handlową Południowej Wielkopolski;
- Cechem Rzemiosł Różnych w Jarocinie;
- Legnickim Klubem Biznesu;

- Polskim Stowarzyszeniem Stacji Demontażu Pojazdów Eko-Auto;
- Polskim Instytutem Transportu Drogowego;
- Polską Izbą Biznesu Wielkopolska Izba Gospodarcza.

6. Współpraca z Invest Region Leipzig GmbH, poprzez zorganizowanie platformy wymiany doświadczeń i informacji o funduszach wspierających prowadzenie działalności gospodarczej w Niemczech i sposobach ich rozdysponowania, spotkania i prezentacje odbyły w Poznaniu 25.10.2019 r. i 3.12.2019 r.

7. Współpraca z Wielkopolskim Centrum Arbitrażu i Mediacji wraz z Wielkopolską Izbą Przemysłowo-Handlową oraz Stowarzyszeniem Polskie Centrum Mediacji Oddział w Poznaniu na rzecz rozwoju alternatywnych metod rozwiązywania sporów wśród przedsiębiorców poprzez promocję mediacji gospodarczych, pracowniczych, administracyjnych.

8. Działalność informacyjna o działalności Rzecznika w Izbie Administracji Skarbowej w Poznaniu oraz w II Oddziale Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu i dziewięciu jednostkach terenowych, np. poprzez spotkania i rozmieszczenie informatorów o instytucji Rzecznika MŚP.

Rozdział XXVIII. Informacje o najistotniejszych zagadnieniach, które są planowane do podjęcia w następnym okresie sprawozdawczym

Kontynuacja współpracy z przedsiębiorcami i ich organizacjami na rzecz wzmocnienia zaufania przedsiębiorców do władzy publicznej oraz diagnozowania barier w zakresie wykonywania działalności gospodarczej m.in. w ramach już zaplanowanych spotkań. Kontynuacja działalności interwencyjno-procesowej połączona z organizacją szkoleń dla przedsiębiorców, których celem jest poprawa świadomości prawnej i ułatwienie prowadzonej działalności gospodarczej.

Ponadto zwrócenie uwagi na fakt, że rok 2019 był pierwszym rokiem, w którym ministrowie, kierującymi działami administracji rządowej byli na mocy art. 70 ustawy Prawo Przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r. poz. 646) zobowiązani do przedstawienia Radzie Ministrów corocznego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych dotyczących podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej. W swoim opracowaniu powinni kierować się zasadami określonymi w artykule 67 ustawy prawo przedsiębiorców, czyli m.in. zasadą adekwatności i proporcjonalności nakładanych obciążeń dla przedsiębiorców.

Opracowanie przygotowane było na specjalnym formularzu. Zawierał on następujące punkty:

- 1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.
- 2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych.
- 3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów.
- 4) Wpływ podjętych działań na MŚP.
- 5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców.
- 6) Informacje dodatkowe.

Poniżej przedstawiamy odpowiedzi poszczególnych resortów, które zrealizowały zobowiązanie ustawowe w przedmiotowej materii.

Ministerstwo Cyfryzacji:

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.

Wyodrębniono 10 ustaw/rozporządzeń dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 6 z nich występują problemy z ich funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 10 problemów, związanych ze wspomnianymi ustawami.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Podjęto 7 działań rozpoczętych i zakończonych w roku 2018 oraz 4 działania rozpoczęte, lecz nie zakończone w roku 2018.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło wpływ podjętych działań w zakresie cyberbezpieczeństwa oraz RODO.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo przedstawiło postulaty, choć bardziej brzmią one jak problemy, które zgłasza im środowisko przedsiębiorców. Ministerstwo nie oceniło ich zasadności.

6) Informacje dodatkowe. Ministerstwo dodało swoje uwagi związane z implementacją europejskiego kodeksu łączności.

Ministerstwo Energii

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 27 aktów prawnych dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 10 z nich występują problemy z ich funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 44 problemy, związanych ze wspomnianymi ustawami.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. W stosunku do 23 problemów podjęto działania legislacyjne zakończone w roku 2018. W stosunku do 20 problemów podjęto działania legislacyjne, niezakończone w roku 2018. W stosunku do jednego problemu podjęto działanie pozalegislacyjne, niezakończone w 2018 roku.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło wpływ podjętych przez siebie działań na MŚP.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo przedstawiło postulaty, które zgłasza im środowisko przedsiębiorców. Ministerstwo nie oceniło ich zasadności.

6) Informacje dodatkowe. Ministerstwo wspomniało o działaniach, które ma zamiar poczynić w tym obszarze w najbliższych latach.

Ministerstwo Edukacji Narodowej

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.

Wyodrębniono 1 ustawę dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że występują problemy z jej funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 5 problemów, związanych z jej funkcjonowaniem.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów.

Podjęto dwa działania pozalegislacyjne zakończone w 2018 roku oraz 7 działań legislacyjnych, niezakończonych jednak w 2018 roku.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło listę 10 zmian, które mają mieć pozytywny wpływ na sektor MŚP.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców, to brak informacji.

6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Finansów

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.

Wyodrębniono 22 akty prawne dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 11 przypadkach występują problemy z jej funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 21 problemów, związanych z jej funkcjonowaniem.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Podjęto 7 działań legislacyjnych, związanych z wyżej wskazanymi problemami zakończonych w 2018 roku. Przy jednym problemie podjęto także działanie pozalegisacyjne. Przedstawiona została także lista działań, która nie zakończyły się jednak w roku 2018.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło cztery wnioski, związane z powyższym zagadnieniem.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo napisało o dwóch postulatach przedsiębiorców, nie oceniając ich zasadności.

6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Minister Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 27 przepisów dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 8 przypadkach występują problemy z jej funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 16 problemów, związanych z ich funkcjonowaniem.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Działanie legislacyjne dotyczące jednego problemu zostało zakończone w roku 2018. W pozostałych przypadkach podjęto działania legislacyjne, lecz nie zakończono ich w roku 2018.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło kilka wniosków, związane z powyższym zagadnieniem.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo napisało o dwóch postulatach przedsiębiorców, nie oceniając ich zasadności.

6) Informacje dodatkowe. Ministerstwo złożyło wyjaśnienia do przedłożonego przeglądu

Ministerstwo Infrastruktury

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.

Wyodrębniono 31 aktów prawnych dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że występują problemy z 11 aktami, związanymi z ich funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Łącznie zdiagnozowano 20 problemów, związanych z wyżej wspomnianymi aktami.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Podjęto dwa działania pozalegislacyjne zakończone w 2018 roku oraz 12 działań legislacyjnych, niezakończonych jednak w 2018 roku. Ponadto podjęto 2 działania nielegislacyjne, niezakończonych w 2018 roku.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Wspomniano o wpływie jednego działania na MŚP.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Brak informacji.

6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.

Wyodrębniono 1 akt prawny dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że nie występują w nim problemy będące przedmiotem przeglądu.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Nie stwierdzono problemów.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Nie stwierdzono działań.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Brak.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Brak informacji.

6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem.

Wyodrębniono 4 akty prawne dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że nie występują w niej problemy będące przedmiotem przeglądu.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Nie stwierdzono problemów.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Nie stwierdzono działań.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Brak.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Brak informacji.

6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Obrony Narodowej

Ministerstwo Obrony Narodowej nie stwierdziło problemów, związanych z funkcjonowaniem aktów prawnych, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej i nie przysłało stosownego formularza.

Ministerstwo Przedsiębiorczości i Technologii

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 97 ustaw/rozporządzeń pozostających w zakresie resortu dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 40 przypadkach występują problemy z ich funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 70 problemów, związanych ze wspomnianymi ustawami/rozporządzeniami.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. W 20 przypadkach podjęto działania, zakończone w 2018 roku (w 6 przypadkach były to działania legislacyjne, pozostałe pozalegisłacyjne). Podjęto także liczne działania niezakończone w 2018 roku.

- 4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło wpływ podjętych działań na sektor MŚP, dzieląc owe zadania na poszczególne zagadnienia.
- 5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo przedstawiło postulaty przedsiębiorców, kategoryzując je w ramach poszczególnych zagadnień.
- 6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

- 1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 46 ustaw/rozporządzeń pozostających w zakresie resortu dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 12 przypadkach występują problemy z ich funkcjonowaniem.
- 2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 22 problemy, związanych ze wspomnianymi ustawami/rozporządzeniami.
- 3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. W 12 przypadkach podjęto działania legislacyjne, zakończone w 2018 roku. Podjęto także kilka działań pozalegisacyjnych. W pozostałych przypadkach działania zostały rozpoczęte, lecz nieskończone w roku 2018.
- 4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło wpływ podjętych działań, które mają rozwiązywać problemy na sektor MŚP.
- 5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo przedstawiło dwa postulaty przedsiębiorców, nie oceniając ich zasadności.
- 6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

- 1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 4 akty prawne dotyczące przedsiębiorców. Stwierdzono, że nie występują w nich problemy będące przedmiotem przeglądu.

- 2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Nie stwierdzono problemów.
- 3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. Nie stwierdzono działań.
- 4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Brak.
- 5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Brak informacji.
- 6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Sprawiedliwości

- 1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 4 akty prawne dotyczące przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 3 z nich występują problemy, związane z ich funkcjonowaniem.
- 2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Wyodrębniono 8 problemów w aktach prawnych opisanych wyżej.
- 3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. W jednym przypadku podjęto działania legislacyjne, zakończone w roku 2018. W sześciu przypadkach podjęto działania, lecz nie zakończono ich w 2018 roku.
- 4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Przedstawiono dwa wnioski o wpływie działań resortu na sektor MŚP.
- 5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Brak informacji.
- 6) Informacje dodatkowe. Brak informacji.

Ministerstwo Sportu i Turystyki

Ministerstwo w piśmie wyjaśniło, że w obszarze jego zainteresowania funkcjonuje jedna ustawa, mająca wpływ na przedsiębiorców. Zdaniem resortu nie ma jednak konieczności przeprowadzania w niej działań naprawczych, z racji tego ministerstwo nie przedłożyło formularza.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji

Ministerstwo wskazało, że nie podejmowało działań związanych z przedsiębiorczością i nie przedłożyło formularza.

Ministerstwo Spraw Zagranicznych

Ministerstwo nie podejmowało żadnych działań, które by obligowały do przedłożenia przeglądu. Resort twierdzi także, że we właściwości jego działań nie znajdują się żadne akty prawne, związane z działalnością gospodarczą.

Ministerstwo Środowiska

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 27 ustaw/rozporządzeń pozostających w zakresie resortu dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 6 przypadkach występują problemy z ich funkcjonowaniem.

2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 56 problemów, związanych ze wspomnianymi ustawami/rozporządzeniami.

3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów

W 8 przypadkach podjęto działania legislacyjne, zakończone w 2018 roku. W 7 przypadkach podjęto działania legislacyjne, niezakończone w 2018 roku.

4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło 3 wnioski, dotyczące wpływu podjętych działań na sektor MŚP.

5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Ministerstwo przedstawiło 11 postulatów przedsiębiorców, nie oceniając ich zasadności.

6) Informacje dodatkowe. Resort przedstawił kilka propozycji zmian legislacyjnych, nad którymi będzie pracował w kolejnych latach.

Ministerstwo Zdrowia

1) Zestawienie aktów prawnych (ustaw, rozporządzeń) znajdujących się we właściwości członka Rady Ministrów, w których zawarte są przepisy określające warunki podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej, wraz ze wskazaniem, czy w wyniku dokonania przeglądu zidentyfikowano problem(y) z ich funkcjonowaniem. Wyodrębniono 48 ustaw/rozporządzeń pozostających w zakresie resortu dotyczących przedsiębiorców. Stwierdzono, że w 11 przypadkach występują problemy z ich funkcjonowaniem.

- 2) Problemy zidentyfikowane podczas bieżącego przeglądu funkcjonowania aktów normatywnych. Zidentyfikowano łącznie 13 problemów, związanych ze wspomnianymi ustawami/rozporządzeniami.
- 3) Działania podjęte w celu rozwiązania ww. problemów. W 6 przypadkach podjęto działania legislacyjne, zakończone w 2018 roku. W 4 przypadkach podjęto działania pozalegisłacyjne. Nie wspomniano o działaniach, które zostały zainicjowane w roku 2018, lecz nie zakończone w tymże roku.
- 4) Wpływ podjętych działań na MŚP. Ministerstwo przedstawiło kilka wniosków, dotyczących wpływu podjętych działań na sektor MŚP.
- 5) Najczęściej zgłaszane postulaty przedsiębiorców. Brak informacji.
- 6) Informacje dodatkowe. Resort przedstawił kilka informacji uzupełniających.

Biorąc powyższe pod uwagę w ocenie Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców w 2020 roku, należy wzmocnić współpracę z organami władzy publicznej w zakresie przepisów ustawy - Prawo Przedsiębiorców:

- 1) Art. 68. W przypadku stwierdzenia wpływu projektu aktu normatywnego na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców, przy opracowaniu projektu aktu normatywnego dąży się do proporcjonalnego ograniczania obowiązków administracyjnych wobec tych przedsiębiorców albo uzasadnia brak możliwości zastosowania takich ograniczeń.
- 2) Art. 69. ust. 1. Jeżeli w związku ze stosowaniem aktu normatywnego określającego zasady podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej ujawnią się istotne rozbieżności w wykładni prawa lub znaczne ryzyko, że ten akt normatywny powoduje istotne negatywne skutki gospodarcze lub społeczne, Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców może skierować do właściwego ministra lub organu upoważnionego ustawowo do opracowywania i wnoszenia do rozpatrzenia przez Radę Ministrów projektów aktów normatywnych wniosek o przygotowanie oceny funkcjonowania tego aktu normatywnego lub jego części, wraz z uzasadnieniem. Ust. 2. Organ, do którego Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców skierował wniosek, o którym mowa w ust. 1, przygotowuje ocenę funkcjonowania właściwego aktu normatywnego lub jego części albo uzasadnia niecelowość przygotowania takiej oceny.

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