

Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców oraz niektórych innych ustaw Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rozwoju i Technologii Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Pan Krzysztof Paszyk, Minister Rozwoju i Technologii Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Grzegorz Płatek, Dyrektor Departamentu Prawa Gospodarczego i Analiz, Ministerstwo Rozwoju i Technologii, tel. 22 411 93 84, e-mail: Grzegorz.Platek@mrit.gov.pl	Data sporządzenia 27.06.2025 Źródło: Inicjatywa własna Nr w wykazie prac Rady Ministrów UD218
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Ponad sześć lat obowiązywania ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, zwanej dalej „ustawą o Rzeczniku”, pozwoliło na zidentyfikowanie obszarów, w których zmiana lub dodanie nowych regulacji powinno przyczynić się do usprawnienia funkcjonowania instytucji Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców, zwanego dalej „Rzecznikiem”, w zakresie ochrony praw i słuszych interesów przedsiębiorców.

Ponadto, w związku z procesem konsultacji i opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (nr w poprzednim wykazie prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UD49) do Ministerstwa Rozwoju i Technologii zostało przekazanych kilka propozycji organizacji przedsiębiorców (informacje w tym zakresie zostały zawarte w punkcie 5 OSR).

Obecnie ochroną ze strony Rzecznika objęci są tylko mikroprzedsiębiorcy oraz mali i średni przedsiębiorcy. W praktyce pojawiają się wątpliwości, np. co do zasad rozpatrywania wniosków zgłoszonych przez organizacje zrzeszające zarówno przedsiębiorców z sektora MŚP, jak i dużych przedsiębiorców. Stąd, wskazane byłoby umożliwienie podejmowania działań przez Rzecznika na rzecz ogółu przedsiębiorców, a nie tylko mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Warto też podkreślić, że duzi przedsiębiorcy zazwyczaj dysponują swoimi zasobami prawnymi (np. mają do obsługi wewnętrzne departamenty prawno-regulacyjne lub korzystają na stałe z usług kancelarii prawnych), a więc raczej nie będą się zgłaszać do Rzecznika z indywidualnymi sprawami interwencyjnymi, natomiast mogliby zgłaszać do Rzecznika np. sprawy dotyczące zmian legislacyjnych, co pozwoliłoby bardziej kompleksowo reagować na zidentyfikowane problemy w przepisach prawnych wpływających na warunki działalności gospodarczej w Polsce.

Sygnalizowane są wątpliwości czy Rzecznik może podejmować interwencję na rzecz podmiotów zajmujących się m.in. działalnością wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego czy też działalnością wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów. Niezbędne jest zatem odpowiednie uregulowanie, tak żeby Rzecznik mógł podejmować interwencje również na rzecz rolników. Przepis art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.) ustanowił kategorie wyłączeń spod stosowania przepisów tej ustawy. Jedną z nich jest szeroko rozumiana działalność wytwórcza w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego. Konieczność zastosowania przedmiotowego wyłączenia związana jest ze specyfiką opisywanej działalności na tle innych branż. Dzięki temu, że do osób prowadzących tę działalność nie stosuje się pozostałych przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, osoby te zwolnione są z szeregu przewidzianych w niej obowiązków, w tym m.in. konieczności rejestracji w CEIDG, przyjmowania i dokonywania niektórych płatności za pośrednictwem rachunku płatniczego, czy też znakowania towarów. Niezależnie od okoliczności przemawiających za utrzymaniem powyższego wyłączenia należy wskazać, iż prowadzenie gospodarstwa rolnego wypełnia wszystkie istotne cechy działalności gospodarczej, co z kolei uzasadnia konieczność wprowadzenia regulacji, która przesądzi w sposób jednoznaczny, że Rzecznik może podejmować interwencje na rzecz ochrony praw rolników właśnie jako podmiotów wykonujących działalność gospodarczą. Takie rozwiązanie pozwoliłoby na uniknięcie konieczności każdorazowego rozstrzygania wątpliwości prawnych co do statusu prawnego rolników przed podjęciem w ich sprawie czynności przez Rzecznika. Z informacji przekazanej przez Rzecznika wynika, że rolnicy często zwracają się

o pomoc w sprawach dotyczących decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji polegającej na budowie budynków inwentarskich oraz o wydanie warunków zabudowy dla budynków inwentarskich, a także w kwestiach związanych z kontrolami przeprowadzanymi przez inspekcję weterynaryjną. Niejasne przepisy i ich niejednoznaczna interpretacja uniemożliwiały interwencję procesową Rzecznika. Ponadto Rzecznik zgłaszał trudności rolników w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez np. Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Ponadto praktyka pokazała, że ze względu na nieprecyzyjność przepisów ustawy o Rzeczniku, Rzecznik nie może obecnie podejmować działań stricte procesowych w niektórych sprawach dotyczących zasad prowadzenia działalności gospodarczej, np. w sprawach dotyczących wspólnika jednoosobowej spółki z o.o., gdyż wspólnik sp. z o.o. nie jest przedsiębiorcą, zaś sama spółka z o.o. nie jest formalnie stroną prowadzonych w tym zakresie postępowań. Obecnie, ze względu na nieprecyzyjne przepisy ustawy o Rzeczniku, brak jest podstaw prawnych do podejmowania przez niego działań stricte procesowych w tego typu sprawach.

Ponadto istnieją wątpliwości, czy Rzecznik może obecnie podejmować działania stricte procesowe w zakresie działalności prowadzonej w ramach wolnego zawodu, który również ma zbliżony charakter do działalności gospodarczej, lecz nie jest równoznaczny z posiadaniem statusu przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy - Prawo przedsiębiorców. Nie funkcjonuje ogólnie obowiązująca definicja wolnego zawodu. Na gruncie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się osobę prowadzącą działalność w zakresie wolnego zawodu w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, z której przychody są przychodami z działalności gospodarczej w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych.¹ Wolny zawód definiowany jest zatem przez pryzmat samozatrudnienia, wskazując na wykonywanie go poza stosunkiem pracy. Od strony formalnej, wykonawcy wolnych zawodów podlegają specyficznym regulacjom podatkowym i ubezpieczeniowym, natomiast od strony praktycznej, granice między różnymi formami wykonywania działalności gospodarczej, w tym wolnego zawodu są płynne. Dzisiaj wiele rodzajów wolnych zawodów ma swoje zrzeszenia czy związki, które reprezentują interesy tych grup bądź wspierają w rozwiązywaniu problemów np. w kontaktach z organami administracji. W tym aspekcie można wskazać pewne podobieństwa do zrzeszeń, które reprezentują np. przedsiębiorców z konkretnych branż. Co je odróżnia to to, że przedsiębiorcy z konkretnych branż mogą być również objęci wsparciem przez Rzecznika, podczas gdy przedstawiciele wolnych zawodów już takiej ochrony mogą być pozbawieni.

Brak jest wystarczających przepisów umożliwiających dostęp Rzecznikowi przez właściwe organy, organizacje lub instytucje publiczne również do spraw niezakończonych. Zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców obecnie Rzecznik może żądać dostępu do akt i dokumentów spraw zakończonych. Ograniczenie tego uprawnienia wyłącznie do akt i dokumentów spraw zakończonych stanowi istotną barierę w realizacji ustawowych zadań Rzecznika z uwagi na utrudnienie możliwości weryfikacji zasadności zgłaszanych przez przedsiębiorców-wnioskodawców skarg lub zarzutów na podejmowane wobec nich przez organy administracji publicznej czynności w sprawach niezakończonych, tj. pozostających w toku na dzień złożenia wniosku o interwencję.

Brak jest też wystarczających rozwiązań, które pozwoliłyby Rzecznikowi na pełnienie aktywniejszej roli w procesie tworzenia i monitorowania unijnego prawodawstwa dotyczącego praw przedsiębiorców. Tym bardziej, że znaczna część obowiązujących w Polsce regulacji określających warunki prowadzenia działalności gospodarczej ma swoje źródło w przepisach unijnych.

Brak też obecnie przepisu na poziomie ustawowym zobowiązującego podmioty uprawnione do opracowywania projektów aktów normatywnych z zakresu prawa gospodarczego do opiniowania takich projektów z Rzecznikiem. Taki obowiązek wynika z uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów (§ 38) (M.P. z 2024 r. poz. 806), jednakże instytucja Rzecznika nie została tam wskazana wprost. W efekcie dochodziło do sytuacji, w których Rzecznik był pomijany w procesie tworzenia regulacji o istotnym znaczeniu dla praw przedsiębiorców. W praktyce obowiązujące przepisy Regulaminu pracy Rady Ministrów, przewidujące obowiązek przekazywania projektów dokumentów rządowych do zaopiniowania przez organy i instytucje państwowe, jeżeli projekt dotyczy ich zakresu działania - są niewystarczające dla realizacji ustawowych zadań Rzecznika.

¹ Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 11 ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne (Dz.U. z 2022 r. poz. 2540 ze zm.), wolny zawód definiuje się jako pozarolniczą działalność gospodarczą wykonywaną osobiście przez tłumaczy, adwokatów, notariuszy, radców prawnych, biegłych rewidentów, księgowych, agentów ubezpieczeniowych, agentów oferujących ubezpieczenia uzupełniające, brokerów reasekuracyjnych, brokerów ubezpieczeniowych, doradców podatkowych, doradców restrukturyzacyjnych, maklerów papierów wartościowych, doradców inwestycyjnych, agentów firm inwestycyjnych oraz rzeczników patentowych, z tym że za osobiste wykonywanie wolnego zawodu uważa się wykonywanie działalności bez zatrudniania na podstawie umów o pracę, umów zlecenia, umów o dzieło oraz innych umów o podobnym charakterze osób, które wykonują czynności związane z istotą danego zawodu.

Potrzebne jest też wzmocnienie roli Rzecznika w zakresie mediacji administracyjnej między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej. W chwili obecnej, zgodnie ustawą o Rzeczniku, zadanie to w przypadku Rzecznika ogranicza się do „pomocy w organizacji mediacji”, co z uwagi na wąski zakres znaczeniowy tego sformułowania budziło wątpliwości interpretacyjne i w praktyce negatywnie wpływało na możliwość skutecznej realizacji tego zadania.

Istotne jest również ujednolicenie regulacji dotyczących udziału Rzecznika w postępowaniach cywilnych z regulacjami dotyczącymi innych samodzielnych organów ochrony prawa, takich jak Rzecznik Praw Obywatelskich albo Rzecznik Finansowy, w szczególności w zakresie spraw cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Rzecznik może brać udział w postępowaniu w powyższych sprawach. Niemniej jednak, w celu usunięcia pojawiających się wątpliwości interpretacyjnych niezbędne jest dookreślenie, że Rzecznik może żądać wszczęcia, jak również brać udział w toczącym się już postępowaniu. Jednocześnie, brakuje w obecnych regulacjach przepisów uprawniających Rzecznika do wstępowania do postępowań cywilnych z udziałem przedsiębiorców, w szczególności do postępowań cywilnych prowadzonych na skutek odwołań od decyzji organów administracyjnych – takich jak Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Komunikacji Elektronicznej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Instytucja Rzecznika została powołana celem udzielania wsparcia przedsiębiorcom w relacjach z organami administracji publicznej – wsparcie to powinno być więc możliwe w toku całej drogi odwoławczej, niezależnie od ustalenia przez ustawodawcę trybu sądowo-administracyjnego czy cywilnego, jako trybu odwołania od aktów władczych (decyzji) organów administracji publicznej adresowanych do przedsiębiorców.

W praktyce dostrzeżono też problem zasądzania zwrotu kosztów od Rzecznika w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Rzecznik uczestniczy co prawda w powyższych postępowaniach na prawach przysługujących prokuratorowi, jednak niektóre sądy stosują zawężającą interpretację tej regulacji, co skutkuje zasądzeniem od Rzecznika na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zwrotu kosztów (w tym kosztów zastępstwa procesowego) mimo, iż Rzecznik występując w postępowaniu sądowym nie jest stroną postępowania w znaczeniu materialnym.

Ponadto, w dotychczasowej praktyce Rzecznika ujawniły się bariery utrudniające sprawną realizację zadań Rzecznika w zakresie ochrony praw przedsiębiorców dotyczących udzielania zamówień publicznych. Zgodnie z art. 517 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1340) wniesione odwołanie podlega rozpoznaniu, jeżeli nie zawiera braków formalnych oraz uiszczono od niego wpis w wymaganej wysokości. W obecnie obowiązujących regulacjach nie ma przepisu, który jednoznacznie przesądzałby, że Rzecznik nie ma obowiązku uiszczania wpisu, co skutkuje istotnymi utrudnieniami w zakresie korzystania z drogi odwoławczej przez Rzecznika. Rzecznik, korzystając z określonego w art. 505 ust. 2 ww. ustawy uprawnienia, nawet jeśli występuje w sprawie indywidualnej, to działa zawsze w interesie powszechnym – w interesie ochrony praworządności, w tym przypadku w zamówieniach publicznych. Aktywność ta nie powinna zatem być uzależniona od uiszczenia wpisu od odwołania wnoszonego przez Rzecznika do Prezesa Krajowej Izby Odwoławczej. Wskazane jest zatem wprowadzenie zmiany dla zapewnienia spójności obowiązujących przepisów prawa oraz naprawę przysługującego Rzecznikowi narzędzia prawnego pozwalającego na skuteczną ochronę praw przedsiębiorców w sprawach z zakresu zamówień publicznych.

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

Dotychczasowy okres funkcjonowania organu – Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców ujawnia najistotniejsze deficyty i wątpliwości interpretacyjne oraz potrzeby zmian w obowiązującej obecnie ustawie. W pierwszej kolejności istnieje potrzeba ujednolicenia i poszerzenia kręgu podmiotów uprawnionych do zwracania się do Rzecznika, w tym również objęcie ochroną podmiotów pozbawionych dotychczas takiej ochrony. Celem projektowanych zmian jest wzmocnienie organu jako Rzecznika praw i słuszych interesów przedsiębiorców. Podmioty te stanowią istotny element systemu gospodarczego państwa. Potrzebne jest, aby umożliwić im jak najlepsze warunki, w tym środowisko prawne do funkcjonowania i rozwoju. Wyposażenie samodzielnego organu ochrony prawa (w tym przypadku praw przedsiębiorców) w skuteczne narzędzia interwencji generalnej, jak i indywidualnej procesowej jest konieczne do prawidłowej realizacji funkcji organu, co stanowi szczególne ważny interes publiczny. W taki sposób Rzecznik, jako silny, sprawny i skuteczny organ, stanowić będzie dobro wspólne, którego efekty działań będą mogły służyć całemu społeczeństwu.

W załączniku do niniejszej OSR opisano przykładowe sprawy kierowane do Rzecznika.

Projekt ustawy ma na celu doprecyzowanie obowiązujących regulacji i usunięcie dostrzeżonych luk prawnych, a także przyznanie Rzecznikowi nowych uprawnień i kompetencji.

W związku z tym proponuje się:

- zmianę nazwy Rzecznika na Rzecznika Praw Przedsiębiorców oraz rozszerzenie katalogu podmiotów objętych ochroną Rzecznika, w tym:
 - dużych przedsiębiorców,
 - osób prowadzących działalność w zakresie wolnego zawodu,
 - rolników w rozumieniu ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dzięki temu Rzecznik będzie mógł podejmować interwencje również na rzecz podmiotów wykonujących m.in. działalność wytwórczą w rolnictwie w zakresie upraw rolnych oraz chowu i hodowli zwierząt, ogrodnictwa, warzywnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego czy też działalność wynajmowania przez rolników pokoi, sprzedaży posiłków domowych i świadczenia w gospodarstwach rolnych innych usług związanych z pobytem turystów,
 - innych podmiotów wykonujących działalność, której charakter jest jednak zbliżony do charakteru działalności gospodarczej, lecz nieposiadających formalnie statusu przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców, tj. m.in. wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej,

Zaproponowana w projekcie modyfikacja przewiduje objęcie ochroną Rzecznika wszystkich przedsiębiorców, a nie tylko mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Zmiana ta powinna pozwolić Rzecznikowi na podejmowanie działań na rzecz ogółu przedsiębiorców oraz wyeliminowanie zachodzących w praktyce wątpliwości, np. co do zasad rozpatrywania wniosków zgłoszonych przez organizacje zrzeszające zarówno przedsiębiorców z sektora MŚP, jak i dużych przedsiębiorców. Aktualnie z ochrony Rzecznika skorzystać mogą przedsiębiorcy posiadający status mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców, zgodnie z definicjami uregulowanymi w art. 7 ust. 1 pkt 1-3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. Dokonując rozszerzenia katalogu podmiotów wymagana jest zmiana nazwy, gdyż aktualna nazwa odnosiłaby się do części podmiotów podlegających ochronie.

W dalszej części niniejszego punktu OSR przedstawiono dodatkowe uzasadnienie w zakresie rozszerzenia katalogu podmiotów objętych ochroną Rzecznika.

- wprowadzenie możliwości powołania stałych lub doraźnych pełnomocników, w szczególności Pełnomocnika do spraw Unii Europejskiej, który wspierałby Rzecznika w realizowaniu zadań związanych z unijnym prawem gospodarczym. Ponadto proponuje się doprecyzowanie, że do zadań Rzecznika będzie należała również współpraca z właściwymi organami i instytucjami Unii Europejskiej na rzecz ochrony praw przedsiębiorców oraz poszanowania zasady wolności działalności gospodarczej i równego traktowania. Celem proponowanych zmian w tym zakresie nie jest wprowadzenie rozwiązań konkurencyjnych wobec dotychczasowej reprezentacji polskich interesów w Unii Europejskiej, a jedynie umożliwienie wprowadzenia rozwiązań organizacyjnych, które przyczyniłyby się do usprawnienia działań Rzecznika opartych na jego ustawowych kompetencjach oraz ramach dialogu wyznaczonych przez właściwe regulacje unijne,
- wzmocnienie roli Rzecznika w ramach mediacji między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej, poprzez nadanie Rzecznikowi konkretnych uprawnień w zakresie prowadzenia mediacji, która będzie przeprowadzana na wniosek oraz będzie objęta zasadą poufności, chyba że uczestnicy postanowią inaczej, przy czym mediacja nadal byłaby dobrowolną formą rozstrzygania sporu. Zmiany powinny przyczynić się do zwiększenia dostępności alternatywnych sposobów rozwiązywania sporów na linii przedsiębiorca – organ administracji publicznej,
- doprecyzowanie i rozszerzenie katalogu spraw cywilnych, w których Rzecznik może występować na rzecz ochrony praw przedsiębiorców – Rzecznik będzie mógł żądać wszczęcia, jak również brać udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, w sprawach z zakresu regulacji energetyki, w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty, w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego oraz w sprawach z zakresu regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego (tj. w szczególności do postępowań cywilnych prowadzonych na skutek odwołań od decyzji organów administracyjnych – takich jak Prezes Urzędu Regulacji Energetyki, Prezes Komunikacji

Elektronicznej, Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, itd.), jeżeli stroną jest przedsiębiorca, który wyraził zgodę na piśmie na udział Rzecznika, oraz jeżeli Rzecznik brał udział w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym to postępowanie sądowe. Dzięki temu wsparcie przedsiębiorców przez Rzecznika będzie możliwe w toku całej drogi odwoławczej, niezależnie od ustalenia przez ustawodawcę trybu sądowno-administracyjnego czy cywilnego, jako trybu odwołania od aktów władczych (decyzji) organów administracji publicznej adresowanych do przedsiębiorców,

- doprecyzowanie statusu Rzecznika w postępowaniu przed sądami administracyjnymi poprzez uregulowanie wprost, że Rzecznikowi przysługują uprawnienia do wnoszenia skargi w postępowaniach przed sądami administracyjnymi w sprawach dotyczących praw przedsiębiorców, co będzie stanowić potwierdzenie możliwości ochrony praw przedsiębiorców w tych postępowaniach,
- rozstrzygnięcie w sposób jednoznaczny o przyznaniu Rzecznikowi uprawnienia do wnoszenia skarg kasacyjnych w sprawach dotyczących naruszenia praw przedsiębiorcy, w szczególności w postępowaniu w sprawach cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, co powinno ułatwić przedsiębiorcom dochodzenia swoich praw w postępowaniach. Jednocześnie projektowane brzmienie art. 398¹⁸ k.p.c. przesądzi o wzajemnym zniesieniu kosztów procesu w razie wniesienia skargi kasacyjnej przez Rzecznika, co jednoznacznie ureguje kwestię zwolnienia Rzecznika z obowiązku ponoszenia kosztów sądowych,
- wzmocnienie roli Rzecznika w zakresie opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących praw przedsiębiorców poprzez dodanie do ustawy o Rzeczniku przepisu, zgodnie z którym członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących praw przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będą zobowiązani do przedstawiania Rzecznikowi do zaopiniowania projektów tych dokumentów. Dzięki tej zmianie zmniejszy się ryzyko omijania Rzecznika w opiniowaniu projektów legislacyjnych zawierających zmiany istotne dla funkcjonowania przedsiębiorców,
- rozszerzenie kompetencji Rzecznika o uprawnienia związane z opracowywaniem i przedkładaniem właściwym członkom Rady Ministrów oraz innym podmiotom właściwym do opracowywania projektów aktów normatywnych propozycji w zakresie projektów aktów normatywnych dotyczących praw przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Dzięki tej zmianie Rzecznik, po zidentyfikowaniu problemu, zamiast występować z wnioskiem do właściwego organu będzie mógł od razu zaproponować organowi rozwiązanie tego problemu, w formie projektu opracowanego zgodnie z zasadami tworzenia prawa, co powinno ułatwić i skrócić dalszy proces legislacyjny związany z rozwiązaniem danego problemu,
- doprecyzowanie regulacji określających zasady ponoszenia kosztów w postępowaniach cywilnych z udziałem Rzecznika poprzez przesądzenie braku możliwości zasądzenia od Rzecznika zwrotu kosztów udziału w sprawie cywilnej dotyczącej sporu przedsiębiorcy z organem administracji publicznej,
- doprecyzowanie regulacji określających zasady ponoszenia kosztów w postępowaniach z udziałem Rzecznika przed Krajową Izbą Odwoławczą poprzez wskazanie, że Rzecznik jest zwolniony z obowiązku uiszczenia wpisu przy wnoszeniu odwołania,
- umożliwienie dostępu Rzecznikowi przez właściwe organy, organizacje lub instytucje publiczne również do spraw niezakończonych, jak również zobowiązanie tych podmiotów do przekazywania Rzecznikowi odpisów i kopii dokumentów dotyczących tych spraw. Uprawnienia Rzecznika nie będą naruszały przepisów o tajemnicach prawnie chronionych. Zobowiązanie organów, organizacji lub instytucji publicznych do udostępnienia akt i dokumentów spraw wszczętych i niezakończonych, w tym także odpisów i kopii z akt takich spraw, przyczyniłoby się do istotnego usprawnienia realizacji ustawowych zadań Rzecznika. W wielu przypadkach z prośbą o pomoc do Biura Rzecznika zwracają się mikroprzedsiębiorcy bądź mali przedsiębiorcy niedysponujący wsparciem profesjonalnego pełnomocnika, który mógłby zadbać o przekazanie całości np. dokumentacji podatkowej,
- określenie maksymalnych limitów wydatków Rzecznika na kolejne 10 lat budżetowych wykonywania ustawy, zgodnie z art. 50 ust. 1c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530,

z późn. zm.) (obecny limit wydatków w ustawie o Rzeczniku obejmuje okres do 2027 r.).

Projekt ustawy będzie miał pozytywny wpływ nie tylko na przedsiębiorców, ale także na całe społeczeństwo. Rozszerzenie kompetencji Rzecznika i katalogu podmiotów objętych jego ochroną, wzmocni pozycję osób fizycznych prowadzących lub planujących rozpoczęcie działalności gospodarczej albo rolniczej.

Obecne przepisy w dużej mierze zapewniają ochronę mieszkańców miast, natomiast uwzględnienie producentów rolnych przyczyni się do zwiększenia świadomości mieszkańców wsi i mniejszych ośrodków, iż zarówno przedsiębiorcy, jak i rolnicy mają organ ochrony ich praw, co również przyczyni się do zabezpieczenia produkcji rolnej, tym samym zwiększając bezpieczeństwo żywnościowe państwa.

Projekt ustawy będzie przewidywał objęcie ochroną Rzecznika również innych podmiotów wykonujących działalność, której charakter jest jednak zbliżony do charakteru działalności gospodarczej, lecz nieposiadających statusu przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców. Dotyczy to m.in. wspólnika jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej.

Skutkiem projektowanych regulacji będzie poszerzenie kompetencji Rzecznika, w taki sposób, aby m.in. Rzecznik był organem ochrony praw i interesów przedsiębiorców, bez wykluczeń z grona podmiotów prowadzących działalność gospodarczą ze względu na formę czy wielkość struktury podmiotu będącego uczestnikiem obrotu gospodarczego. Nadmienić należy, iż aktualna ekonomia i gospodarka to złożony system zależności i powiązań podmiotów o różnej wielkości oraz wielości form prawnych funkcjonowania, co wymaga możliwości podejmowania adekwatnych działań. Wskazać należy jednak, iż podmioty mniejsze i słabsze ekonomicznie (sektor MŚP), ze względu na ograniczone możliwości i potencjał, zarówno organizacyjny jak i finansowy – znajdować się będą nieprzerwanie pod szczególną ochroną Rzecznika, co uzasadnia przywołane względy.

Odrębnie należy wskazać na dostrzeżone bariery w funkcjonowaniu instytucji Rzecznika, które niniejszy projekt ma za zadanie usuwać. Przeszkody te wynikają w większości z deficytu regulacji, w szczególności dotyczących zasad procesowych uczestnictwa Rzecznika w różnego rodzaju postępowaniach przed innymi organami i sądami. Ważne jest również, aby próby podjęcia przez Rzecznika interwencji i jego legitymacji nie wymagały każdorazowej analizy okoliczności faktycznych i prawnych stanu faktycznego z powodu niejasnego brzmienia przepisów obowiązującego prawa. Projektowana nowelizacja ma za zadanie również usunięcie wątpliwości interpretacyjnych.

Wprowadzone rozwiązania usprawnią funkcjonowanie Rzecznika w zakresie ochrony praw podmiotów. Projektowane regulacje mogą przyczynić się do redukcji kosztów ponoszonych przez przedsiębiorców poprzez eliminację nieuzasadnionych barier i utrudnień, których usunięcie będzie efektem działań Rzecznika podejmowanych w ramach jego ustawowych uprawnień.

Ze względu na fakt, że proponowane zmiany dotyczą konkretnych przepisów ustawowych, nie jest możliwe dokonanie zmiany w innej formie niż proponowana nowelizacja ustawy o Rzeczniku oraz innych ustaw.

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

Instytucje posiadające funkcje zbliżone do Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców działają m.in. w Gruzji oraz na Ukrainie.²

W Gruzji działa Rzecznik Biznesu (*Business Ombudsman*)³, powołany przez rząd w 2015 r., w wyniku przekształcenia wcześniej funkcjonującego Rzecznika Podatników. Jego zadaniem jest wspieranie przedsiębiorstw i inwestorów w tym kraju, poprzez mediację między biznesem a administracją rządową oraz pomoc w rozwiązywaniu problemów związanych z regulacjami i procedurami administracyjnymi.

Rzecznik Biznesu w Gruzji pełni różne funkcje, w tym:

- udzielanie przedsiębiorcom informacji o przepisach, procedurach oraz dostępnych ulgach i formach wsparcia;
- mediację w sporach pomiędzy firmami a organami administracyjnymi, w celu usprawnienia procesów biznesowych;
- przekazywanie uwag i postulatów przedsiębiorców do rządu, aby poprawić warunki prowadzenia działalności

² OECD (2024), *Business ombudsman institutions in Eastern Europe and Central Asia: New trends and good practices*, OECD Business and Finance Policy Papers, <https://doi.org/10.1787/bf84ff64-en>

³ <https://businessombudsman.ge/en/contact>

gospodarczej.

Rzecznik Biznesu nadzoruje ochronę praw i uzasadnionych interesów osób związanych z działalnością gospodarczą prowadzoną na terytorium Gruzji, ujawnia fakty naruszenia tych praw i uzasadnionych interesów przez organ administracyjny oraz ułatwia przywracanie naruszonych praw zgodnie z zasadami określonymi w prawie. Rzecznik zapewnia ochronę praw i uzasadnionych interesów osoby związanej z jej działalnością gospodarczą poprzez:

- odpowiadanie na indywidualne i wspólne wnioski;
- ujawnianie błędów w gruzińskim ustawodawstwie i praktyce;
- prowadzenie działalności informacyjno-konsultacyjnej.

W ramach swoich kompetencji Rzecznik jest uprawniony do:

- żądania i otrzymywania informacji/dokumentów od organu administracyjnego, z wyjątkiem przypadków określonych w prawie;
- podpisywania umów z organem administracyjnym w sprawie wymiany informacji/dokumentów i współpracy;
- zwracania się do instytucji specjalistycznej, naukowej i/lub edukacyjnej w celu uzyskania wyjaśnień/wniosków niezbędnych do celów pracy;
- powoływania grupy roboczej, w skład której mogą wchodzić przedstawiciele organu administracyjnego i sektora prywatnego;
- w określonych przypadkach może pełnić funkcję konsultanta sądowego (*Amicus Curiae*) w Trybunale Konstytucyjnym Gruzji.

W Ukrainie instytucja Rzecznika (*Business Ombudsman Council*)⁴ została utworzona w 2014 r. Misją tej instytucji jest ochrona praw przedsiębiorców przed państwem. Rzecznik rozpatruje skargi przedsiębiorców dotyczące nieuczciwych praktyk organów państwowych i pomaga rozstrzygać spory na etapie przedprocesowym. Działalność Rzecznika jest finansowana i zarządzana przez EBOR. Rzecznik nie bada natomiast skarg dot. relacji między podmiotami prywatnymi, ani żadnych spraw, które podlegają jakiegokolwiek postępowaniu sądowemu lub arbitrażowemu lub w odniesieniu do których wydano decyzję sądową, arbitrażową lub podobną. Rzecznik nie rozpatruje również skarg, jeśli, w stosownym zakresie, strona dotknięta domniemanym nieuczciwym postępowaniem biznesowym nie wyczerpała co najmniej jednego przypadku administracyjnego procesu odwoławczego dostępnego dla takiej strony na mocy obowiązujących przepisów i wewnętrznych zasad strony, przeciwko której wniesiono skargę.

W Stanach Zjednoczonych funkcjonuje Small Business Administration (SBA), będąca rządową agencją federalną, w ramach której funkcjonuje Small Business and Agriculture Regulatory Enforcement Ombudsman (National Ombudsman)⁵, który ma na celu wspieranie małych przedsiębiorstw oraz sektora rolniczego w relacjach z agencjami federalnymi oraz w kwestiach związanych z egzekwowaniem przepisów federalnych, w tym pomaganie w rozwiązywaniu skarg dotyczących praktyk egzekwowania przepisów przez agencje federalne. Ombudsman ustanawia, utrzymuje i koordynuje działalność 10 regionalnych *regulatory fairness boards*, których celem jest doradzanie i reprezentowanie Ombudsman w kwestiach regulacyjnych dla małego biznesu. Przedsiębiorcy mogą zgłaszać do Ombudsmana przypadki nadmiernych obciążeń z tytułu istniejącego prawa (powtarzane audyty/kontrole, nadmierne kary i opłaty), który w ciągu 30 dni powinien uzyskać odpowiedź od właściwej agencji. Ombudsman przygotowuje ponadto roczne raporty dla Kongresu z ratingiem dla każdej agencji federalnej w zakresie responsywności dla małego biznesu. Niezależnie od powyższego, w części stanów USA funkcjonują stanowe urzędy SME Ombudsman.

Przywołane instytucje funkcjonują w różnych reżimach prawnych, różnią się między sobą zakresem kompetencji i uprawnień, a także strukturą organizacyjną oraz mechanizmem finansowania i wynikającymi z tego wielkościami limitów wydatków.

Instytucja polskiego Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorców ma charakter unikalny. Instytucje o zbliżonym charakterze funkcjonują jedynie niektórych innych krajach, jednak różnią się znacząco pod względem kompetencji i zakresu działania. Z tego względu nie jest możliwe dokonanie miarodajnego porównania ani bezpośredniego odniesienia.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Rzecznik Małych i Średnich Przedsiębiorców	1	akt normatywny	– rozszerzenie katalogu podmiotów objętych ochroną Rzecznika,

⁴ <https://boi.org.ua/en/about-us/>

⁵ <https://www.sba.gov/about-sba/oversight-advocacy/office-national-ombudsman>

			– możliwość powołania stałych lub doraźnych pełnomocników, – wzmocnienie roli Rzecznika w działaniach mediacyjnych dla przedsiębiorców, – rozszerzenie katalogu spraw, w których Rzecznik będzie mógł występować na rzecz ochrony praw przedsiębiorców, – rozszerzenie kompetencji w procesie legislacyjnym, – dodatkowe uprawnienia dla rzecznika (np. dostęp do spraw niezakończonych).
Producenci rolni	ok. 1,3 miliona	Powszechny spis rolny 2020 r. – raport z wyników (GUS 2021)	Możliwość objęcia ochroną przez Rzecznika.
Osoby prowadzące działalność w zakresie wolnego zawodu	ok. 200-300 tys.	Szacunki Biura Rzecznika na podstawie publicznych rejestrów	
Duży przedsiębiorcy	Ok. 3,9 tys.	Na podstawie danych GUS: Działalność przedsiębiorstw niefinansowych w 2023 roku;	
Inne podmioty wykonujące działalność, której charakter jest zbliżony do działalności gospodarczej, lecz nieposiadających statusu przedsiębiorcy w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (np. wspólnik jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólnicy spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej)	około 700 tys. osób	Szacunki Biura Rzecznika	
Przedsiębiorcy MŚP	Ok. 99% wszystkich przedsiębiorców w Polsce (spośród ok. 3,4 mln podmiotów zarejestrowanych w CEIDG, w tym ok. 2,6 mln aktywnych + ok. 700 tys. podmiotów gospodarczych wpisanych do KRS)	Hurtownia danych CEIDG – stan na koniec maja 2025 r. Centralna Informacja Krajowego Rejestru Sądowego – Sprawozdanie o stanie Rejestru Przedsiębiorców na koniec maja 2025 r.	Zwiększenie efektywnej ochrony praw przedsiębiorców, realizowanej przez Rzecznika, w tym m.in.: – rozszerzenie katalogu spraw, w których Rzecznik może występować na rzecz ochrony praw przedsiębiorców, – objęcie wsparciem Rzecznika również spraw niezakończonych, – wsparcie przedsiębiorców przez Rzecznika przy dostępie do alternatywnego sposobu rozwiązywania sporów z organami administracji publicznej

Członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe			(mediacje administracyjne). – zobowiązanie do przedstawiania Rzecznikowi do zaopiniowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących praw przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium RP, – możliwość żądania wszczęcia, jak również możliwość udziału Rzecznika w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, w sprawach z zakresu regulacji energetyki, w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty, w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego oraz w sprawach z zakresu regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego, jeżeli stroną jest przedsiębiorca, który wyraził zgodę na piśmie na udział Rzecznika, oraz jeżeli Rzecznik brał udział w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym to postępowanie sądowe, – umożliwienie dostępu Rzecznikowi przez właściwe organy, organizacje lub instytucje publiczne również do spraw niezakończonych, jak również zobowiązanie tych podmiotów do przekazywania Rzecznikowi odpisów i kopii dokumentów dot. tych spraw.
Sądy	47 sądów okręgowych 319 sądów rejonowych 11 sądów apelacyjnych	Ministerstwo Sprawiedliwości, dane 2024 r. (dane.gov.pl)	– Większa liczba postępowań z udziałem Rzecznika może potencjalnie zwiększyć

			obciążenie sądów, jednak biorąc pod uwagę profesjonalny charakter udziału Rzecznika, jak również wzmocnienie kompetencji w zakresie mediacji, prognozowane jest szybsze rozstrzyganie sporów dotyczących praw przedsiębiorców, a w konsekwencji ograniczenie kosztów związanych z przewlekłością postępowań oraz dalszymi procedurami odwoławczymi.
--	--	--	--

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

Projekt ustawy nie był poddany procedurze prekonsultacji.

Kilka propozycji wynika natomiast bezpośrednio bądź pośrednio z postulatów zgłoszonych w ramach procesu konsultacji i opiniowania projektu ustawy o zmianie ustawy o Rzeczniku Małych i Średnich Przedsiębiorców, ustawy o pracownikach urzędów państwowych oraz ustawy – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (UD49 w poprzednim Wykazie prac legislacyjnych Rady Ministrów):

- doprecyzowanie i rozszerzenie katalogu spraw cywilnych, w których Rzecznik może występować na rzecz ochrony praw przedsiębiorców – Rzecznik będzie mógł żądać wszczęcia, jak również brać udział w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych (...);
- wprowadzenie możliwości powołania stałych lub doraźnych pełnomocników, w szczególności Pełnomocnika do spraw Unii Europejskiej, który wspierałby Rzecznika w realizowaniu zadań związanych z unijnym prawem gospodarczym;
- wzmocnienie roli Rzecznika w zakresie opiniowania projektów aktów normatywnych dotyczących praw przedsiębiorców (...);
- wzmocnienie roli Rzecznika w zakresie organizacji mediacji między przedsiębiorcami a organami administracji publicznej.

Stosownie do § 52 ust. 1 uchwały nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. – Regulamin pracy Rady Ministrów projekt ustawy zostanie udostępniony w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Rządowego Centrum Legislacji, w serwisie „Rządowy Proces Legislacyjny”. Projekt ustawy zostanie skierowany do konsultacji publicznych i opiniowania w II kwartale 2025 r. z terminem 30 dni na zajęcie stanowiska. Projekt zostanie przesłany m.in. do: organizacji przedsiębiorców reprezentatywnych w rozumieniu przepisów o Radzie Dialogu Społecznego w trybie:

- 1) art. 19 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 854, z późn. zm.) w odniesieniu do następujących organizacji:
 - NSZZ „Solidarność”,
 - Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych,
 - Forum Związków Zawodowych;
- 2) art. 16 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o organizacjach pracodawców (Dz. U. z 2022 r. poz. 97, z późn. zm.) w odniesieniu do następujących organizacji:
 - Pracodawcy Rzeczypospolitej Polskiej,
 - Konfederacja „Lewiatan”,
 - Związek Rzemiosła Polskiego,
 - Związek Pracodawców Business Centre Club,
 - Związek Przedsiębiorców i Pracodawców,
 - Federacja Przedsiębiorców Polskich,
 - Polskie Towarzystwo Gospodarcze.

Ponadto, projekt ustawy zostanie skierowany do innych wybranych organizacji zrzeszających przedsiębiorców (m.in. z wykazu podmiotów do wykorzystania w procesie konsultacji publicznych dostępnego na stronie: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-technologie/wez-udzial-w-konsultacjach-publicznych-w-ramach-rzadowego-procesu-legislacyjnego>), organizacji reprezentujących rolników, organizacji reprezentujących zawody prawnicze oraz stowarzyszeń sędziowskich. Projekt ustawy zostanie skierowany również do opinii Rady Dialogu Społecznego.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z 2024 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łączn ie (0- 10)

Dochody ogółem	4	4	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	9,2	90,8
budżet państwa <i>(udział we wpływach PIT od pracowników – 15%)</i>	0,12	0,12	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	0,27	2,67
JST <i>(udział we wpływach PIT od pracowników – 85%)</i>	0,68	0,68	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	15,13
FUS	2,4	2,4	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	54,3
NFZ	0,6	0,6	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	13,8
FP i FS	0,2	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,9
Wydatki ogółem	17,2	14,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	319,2
budżet państwa	17,2	14,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	32,0	319,2
JST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
pozostałe jednostki (oddzielnie)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Saldo ogółem	- 13,2	- 10,0	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 22,8	- 228,4
budżet państwa	-17,08	- 13,88	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 31,73	- 316,53
JST	0,68	0,68	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	1,53	15,13
FUS	2,4	2,4	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	54,3
NFZ	0,6	0,6	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	13,8
FP i FS	0,2	0,2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	4,9

Źródła finansowania	Projekt ustawy przewiduje podniesienie limitów wydatków z budżetu państwa przeznaczonych na wykonywanie zadań Rzecznika w latach 2026-2027 – z poziomu 18 000 000 zł do poziomu 35 200 000 zł w 2026 r. oraz z poziomu 18 000 000 zł do poziomu 32 000 000 zł w 2027 r. Biorąc pod uwagę, że budżet Rzecznika jest finansowany z części budżetowej 20 – gospodarka niezbędne będzie podniesienie limitu dla tej części budżetowej o 17,2 mln zł w 2026 r. oraz o 14 mln zł w 2027 r. Jednocześnie, zgodnie z art. 50 ust. 1c ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych projekt ustawy będzie określał maksymalne limity wydatków Rzecznika na kolejne 10 lat budżetowych wykonywania ustawy – w kwocie 32 000 000 zł rocznie (po 2027 roku). W powyższej tabeli limity te zostały uwzględnione w kolumnach 2–10.
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	Dla celów niniejszego OSR jako rok „0” przyjęto 2026 r., a jako rok „1” przyjęto 2027 r. Projekt będzie przewidywał zwiększenie maksymalnego limitu wydatków z budżetu państwa przeznaczonego na wykonywanie zadań Rzecznika w latach 2018–2027 z obecnie zapisanych w ustawie 170 500 000 zł na 201 700 000 zł. Projekt ustawy przewiduje rozszerzenie kompetencji Rzecznika i przydzielenie mu nowych zadań, związanych m.in. z rozszerzeniem katalogu podmiotów, które mogą zwracać się do Rzecznika z wnioskiem o podjęcie czynności, czy inicjowanie albo wstąpienie do toczącego się postępowania w sprawach cywilnych na rzecz przedsiębiorcy bądź wystąpienie z wnioskiem Rzecznika do właściwych organów o podjęcie inicjatywy ustawodawczej. Zwiększenie limitu wydatków umożliwi sprawną realizację zadań wynikających z regulacji zawartych w projekcie ustawy. Zadania te są zadaniami nowymi, które nie były dotychczas uwzględniane w budżecie państwa, stąd też konieczne jest zwiększenie limitu wydatków we wskazanym powyżej okresie. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez Rzecznika, obecny poziom finansowania nie pozwala na zatrudnienie wystarczającej liczby odpowiednio wykwalifikowanych pracowników potrzebnych do realizacji nowego zakresu obowiązków Rzecznika. Zapewnienie możliwości należytego wykonywania wynikających z projektu ustawy zadań będzie wymagać m.in. utworzenia nowych stanowisk pracy w Biurze Rzecznika, w tym jego Oddziałach Terenowych, oraz związanego z tym zapewnienia adekwatnej przestrzeni i niezbędnych narzędzi pracy (w tym informatycznych), jak również nakładów na dostosowanie struktury organizacyjno-biurowej oraz infrastruktury informatycznej. Do Biura Rzecznika wpływa kilka tysięcy spraw rocznie. Liczba spraw z roku na rok systematycznie rośnie i w latach 2019-2024 wynosiła: 1) 2019 r. – 5607;

- 2) 2020 r. – 14942;
- 3) 2021 r. – 16693;
- 4) 2022 r. – 10813;
- 5) 2023 r. – 11109;
- 6) 2024 r. – 14219.

W latach 2020-2021 nagły wzrost podyktowany był wybuchem pandemii COVID-19 oraz trudnościami z jakimi musieli zmierzyć się mikro, mali i średni przedsiębiorcy. Uwzględniając różnicę pomiędzy rokiem 2019 a rokiem 2022 wzrost liczby korespondencji wpływającej do Rzecznika wyniósł około 92%.

W latach 2019-2024 po analizie wpływającej korespondencji, Rzecznik podjął działania w następującej liczbie spraw:

- 1) 2019 r. – 2336;
- 2) 2020 r. – 6202;
- 3) 2021 r. – 7835;
- 4) 2022 r. – 4306;
- 5) 2023 r. – 4511.

Zgodnie z danymi z lat 2019-2023 Rzecznik podejmował działania w około 40-50% spraw, które wpłynęły do biura. Przy zachowaniu aktualnych kompetencji Rzecznika, w okresie 5 letnim, liczba spraw w których podejmowane będą działania przewidziano na 5757 spraw w roku 2029.

W zakresie opiniowania aktów prawnych w latach 2019-2023 Rzecznik zaopiniował:

- 1) 2019 r. – 404 projektów (264 na etapie rządowego procesu legislacyjnego, 140 na etapie parlamentarnym);
- 2) 2020 r. – 356 projektów (234 na etapie rządowego procesu legislacyjnego, 122 na etapie parlamentarnym);
- 3) 2021 r. – 600 projektów (428 na etapie rządowego procesu legislacyjnego, 172 na etapie parlamentarnym);
- 4) 2022 r. – 1107 projektów (951 na etapie rządowego procesu legislacyjnego, 156 na etapie parlamentarnym);
- 5) 2023 r. – 945 projektów (842 na etapie rządowego procesu legislacyjnego, 103 na etapie parlamentarnym).

Uwzględniając dane pomiędzy rokiem 2019 a 2023 wzrost zaopiniowanych aktów prawnych wyniósł około 133%. Rzecznik przewiduje, że w najbliższych latach liczba opiniowanych przez niego aktów prawnych będzie wzrastać.

Taka liczba spraw i aktywności jest obsługiwana przez łącznie 62 pracowników (etatów, stan na 19 grudnia 2024 r.). Szacuje się, że w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy do Rzecznika może wpływać rocznie kilka tysięcy dodatkowych zgłoszeń, związanych w szczególności z nowymi obszarami uprawnień interwencyjnych Rzecznika.

Na podstawie informacji Rzecznika, przyrost zgłoszeń oszacowany został na około 80-90%. Przy szacunkach wzięto pod uwagę aktualne kompetencje Rzecznika i systematyczny wzrost spraw, rozszerzenie zadań Rzecznika oraz rozszerzenie katalogu podmiotów objętych ochroną Rzecznika. W zakresie rozszerzenia katalogu podmiotów wzięto pod uwagę:

- dużych przedsiębiorców – ok. 3,9 tys. podmiotów,
- producenci rolni - około 1.2 mln osób,
- wspólników jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz wspólników spółki jawnej, komandytowej lub partnerskiej - około 700 tys. osób,
- osoby wykonujące wolne zawody (m. in. tłumaczy, adwokatów, notariuszy, radców prawnych, biegłych rewidentów, księgowych, agentów ubezpieczeniowych, agentów oferujących ubezpieczenia uzupełniające, brokerów reasekuracyjnych, brokerów ubezpieczeniowych, doradców podatkowych, doradców restrukturyzacyjnych, maklerów papierów wartościowych, doradców inwestycyjnych, agentów firm inwestycyjnych i rzeczników patentowych) - około 200-300 tys. osób.

Katalog podmiotów objętych ochroną wzrośnie zatem o ok. 2,1 mln – 2,2 mln osób.

Biorąc pod uwagę liczbę korespondencji w ramach prowadzonych spraw roku 2023 i 2024 r. (odpowiednio 11109 i 14219 pism), to przewidywany wzrost w pierwszym roku obowiązywania przepisów szacuje się na 20000-21000. W następnych latach szacuje się, że

przyrost w skali roku będzie systematycznie wzrastał o kilka tysięcy.

Ze względu na tak dużą liczbę spraw oszacowano konieczność przyznania co najmniej 50 etatów, w przeważającej części na stanowiska radców prawnych, przy założonym poziomie wynagrodzenia brutto (12 000,00 zł).

Obecna struktura organizacyjna, to Biuro Rzecznika z siedzibą w Warszawie, gdzie mieści się Gabinet Rzecznika, Wydział Administracyjno-Finansowy, Wydział Prawno-Legislacyjny oraz Wydział Interwencyjno-Procesowy; oraz Oddziały terenowe – w Białymstoku, Krakowie, Gdańsku i Poznaniu. Z informacji przekazanych przez Rzecznika dotyczącej dotychczasowego funkcjonowania organu wynika zagrożenie wystąpienia istotnych utrudnień w dostępie do ochrony jaką zapewnia Rzecznik. Zgodnie z informacją Rzecznika aktualnie osiągnięto maksymalny poziom wydajności istniejącej struktury organu i dalszy rozwój oraz poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych – nie jest możliwe.

Przy wzroście spraw prowadzonych przez Rzecznika na poziomie 80-90% utworzenie dodatkowych etatów w centrali Biura Rzecznika oceniono na 25 etatów, a w oddziałach terenowych na 25 etatów.

Wydział Interwencyjno-Procesowy w 2024 r. prowadził 480 spraw z wniosku o podjęcie interwencji, a oddziały terenowe łącznie – kolejne 2950 spraw. Rzecznik przewiduje, że w pierwszym roku obowiązywania przepisów liczba spraw prowadzonych z wniosku o interwencję może sięgnąć łącznie 6100-6500 spraw. Około 40-50% interwencji stanowić mogą sprawy wszczęte na wniosek producentów rolnych. Tak duży współczynnik podyktowany jest tym, iż należy się spodziewać, iż rolnicy wnioski o interwencje składać będą w formie pisemnej albo do protokołu, osobiście w oddziale terenowym.

Zgodnie z założeniami, planowane jest otwarcie nowych oddziałów w Lublinie, Szczecinie i Wrocławiu. Te miasta znajdują się na obszarach, gdzie funkcjonuje znaczna liczba przedsiębiorców, producentów rolnych i podmiotów, które będą mogły zwrócić się o interwencję do Rzecznika. Oddziały terenowe w Gdańsku i Krakowie, w zakresie zarówno właściwości miejscowej jak i rzeczowej zlokalizowane są w bardzo rozwiniętych gospodarczo regionach. Oddział terenowy w Białymstoku jest jeden na całą ścianę wschodnią kraju, natomiast oddział terenowy w Poznaniu jest jeden na całą ścianę zachodnią. Ze względu na objęcie projektem poszerzenie kręgu podmiotów uprawnionych do korzystania z ochrony Rzecznika oraz zwiększony zakres spraw, zasadne byłoby powołanie Oddziałów Terenowych w Lublinie, Wrocławiu i Szczecinie. Przyznane, nowe kompetencje w zakresie podmiotowym oraz właściwości rzeczowej i miejscowej zostaną przydzielone w większości do nowych oddziałów, a po części nastąpi weryfikacja i relokacja zadań między wszystkimi komórkami organizacyjnymi i oddziałami terenowymi.

Planowane lokalizacje nowych oddziałów terenowych Biura Rzecznika zostały wybrane na podstawie analizy dotychczasowych zgłoszeń kierowanych do Rzecznika, uwzględniającej zarówno ich liczbę, jak i siedziby wnioskodawców. Należy również zaznaczyć, że właściwość miejscowa nie jest jedyną przesłanką uzasadniającą przydział spraw do konkretnego oddziału. Sprawy przydzielane są również zgodnie z istniejącą lub planowaną właściwością rzeczową. Zwiększenie liczby oddziałów terenowych pozwoli na usprawnienie organizacji pracy organu oraz poprawi dostępność Rzecznika dla przedsiębiorców.

Również producenci rolni zlokalizowani są na terenie całego kraju, zatem uzasadnione byłoby utworzenie 3 dodatkowych oddziałów terenowych. Przy tworzeniu oddziałów terenowych oraz dodatkowym zatrudnieniu uwzględniono, że przy interwencjach podejmowanych na rzecz producentów rolnych wnioski o interwencje będą przyjmowane w formie pisemnej albo ustnie do protokołu. W przypadku pozostawienia aktualnego stanu zatrudnienia w oddziałach terenowych, oraz przy aktualnym stanie funkcjonowania oddziałów terenowych, producenci rolni mogą mieć ograniczony dostęp do Rzecznika, co przełoży się na brak możliwości podjęcia interwencji.

Oszacowanie liczby spraw na poszczególnego pracownika nie jest możliwe. Zgodnie z informacją przedstawioną przez Rzecznika charakter pracy poszczególnych wydziałów w centrali oraz organów terenowych jest mocno zróżnicowany. Zwiększenie ilości etatów w których pracownicy będą wykonywać pracę merytoryczną wymaga zwiększenia, proporcjonalnie, etatów w wydziałach zajmujących się sprawami kadrowo-finansowymi.

Przewidywane jest powołanie Pełnomocnika do spraw Unii Europejskiej, działającego przy Rzeczniku. Zwiększająca się ilość przepisów unijnych oraz konieczność harmonizacji

przepisów wymaga od instytucji publicznych zatrudniania ekspertów. Na potrzebę aktywnego uczestnictwa Rzecznika w pracach legislacyjnych na szczeblu wspólnotowym wskazują również liczne głosy przedsiębiorców i ich organizacji. Powołanie pełnomocnika usprawni działanie Rzecznika w tym zakresie.

Do zadań pracowników zatrudnionych na utworzonych etatach będzie należała weryfikacja wpływających wniosków pod względem formalnym, ich analiza oraz wspieranie Rzecznika przy wykonywaniu adekwatnych czynności w danych sprawach – w szczególności podejmowanie interwencji generalnych oraz procesowych, przygotowywanie wystąpień do właściwych organów, przygotowywanie projektów aktów normatywnych, opinii do projektów aktów normatywnych przygotowywanych przez inne podmioty, monitorowanie przebiegu procesu legislacyjnego i aktywne w nim uczestnictwo, sporządzanie opinii prawnych, sporządzanie pism procesowych oraz zastępstwo procesowe Rzecznika, bieżąca archiwizacja dokumentacji i akt spraw – związanych z ochroną praw przedsiębiorców. Roczny koszt dodatkowych 50 etatów będzie wynosił około 9 704 246,50 zł rocznie (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym).

Przygotowanie Rzecznika do wykonywania zadań wynikających z projektu będzie wymagało nie tylko podjęcia działań związanych ze stworzeniem nowych stanowisk pracy, ale także zbudowania nowego systemu teleinformatycznego, umożliwiającego funkcjonowanie systemu ze zwiększoną ilością pracowników, jak również pozwalającego na sprawną obsługę spraw drogą elektroniczną oraz odpowiadającego wymogom cyberbezpieczeństwa. Kluczowy w tym względzie będzie także koszt pozyskania dodatkowej powierzchni biurowo-administracyjnej oraz stworzenia systemu teleinformatycznego dedykowanego funkcjonowaniu organu i obsłudze zgłoszeń zewnętrznych.

Wydatki związane z zapewnieniem dodatkowych pomieszczeń biurowych w obecnych lokalizacjach oraz utworzeniem nowych biur terenowych Rzecznika oraz stałym utrzymaniem infrastruktury szacowane są przez Rzecznika na kwotę około 2 424 000 zł rocznie. Jednorazowy koszt prac adaptacyjnych nowych powierzchni biurowych oraz ich dostosowanie do użytkowania pod względem teleinformatycznym to koszt szacowany przez Rzecznika na kwotę 1 100 000 zł.

Gotowość Rzecznika do wykonywania zadań wynikających z projektu ustawy będzie wymagać przygotowania nowych stanowisk pracy. Szacowany koszt wyposażenia i uruchomienia tych stanowisk pracy (m.in. sprzęt komputerowy, meble), szacowane przez Rzecznika, to wydatki jednorazowe w wysokości około 450 000 zł.

Zgodnie z informacją otrzymaną od Rzecznika, roczny koszt korzystania z niezbędnego oprogramowania biurowego, dostępu do baz informacji prawnych, a także szkoleń pracowniczych, zakupu materiałów biurowych niezbędnych do bieżącej działalności to kwota na przewidywanym poziomie 425 000 zł.

Z uwagi na konieczność dostosowania systemu teleinformatycznego Biura Rzecznika, należało będzie stworzyć mechanizmy pozwalające na sprawne procedowanie zgłoszeń oraz zapewnienie wynikającego z przepisów odrębnych odpowiedniego poziomu bezpieczeństwa informatycznego. Szacowany przez Rzecznika koszt wdrożenia zmian w istniejącym systemie teleinformatycznym wyniesie około 1 200 000 zł.

Zestawienie kosztów związanych z projektem ustawy:

	Rok 2026	Rok 2027
limit etatów	50	50
wynagrodzenia brutto	7200000,00	7200000,00
Fundusz nagród	216000,00	216000,00
dodatkowe wynagrodzenie roczne	612000,00	612000,00
razem	8028000,00	8028000,00
skł. na ubezpieczenie społeczne (13,71%)	1100639,00	1100639,00
podstawa wymiaru skł. zdrowotnej	6927361,00	6927361,00
skł. zdrowotna do zapłaty (9%)	623462,50	623462,50
skł. zdrowotna do odliczenia od podatku (7,75%)	0,00	0,00
koszty uzyskania przychodu	12500,00	12500,00

podstawa obliczenia zaliczki na PIT	6914850,00	6914850,00
zaliczka na PIT	814782,00	814782,00
wynagrodzenie netto	5489098,50	5489098,50
składki pracodawcy	1676246,50	1676246,50
na ubezpieczenia społeczne (17,19%)	1359140,50	1359140,50
Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy (FP–1%, FS–1,45%)	196686,00	196686,00
Pracownicze Plany Kapitałowe (PPK 1,5%)	120420,00	120420,00
A. wydatki dla budżetu państwa - koszty wynagrodzeń	9704246,50	9704246,50

Delegacje	72000	72000
Szkolenia dotyczące podjęcia pracy	24000	0
Wstępne badania medycyny pracy	10000	
Koszty rekrutacji, w tym ogłoszenia o naborze	20000	0
B. Łączne koszty dla budżetu państwa – pośrednie koszty zatrudnienia	126000	72000

Koszt jednorazowy wyposażenia stanowisk pracy, dostosowania teleinformatycznego pomieszczeń, niezbędne urządzenia wielofunkcyjne.	810000	0
Koszty stałe związane z utrzymaniem infrastruktury, oprogramowaniem itp.	165000	165000
C. Łączne koszty związane z wyposażeniem stanowisk pracy i utrzymaniem infrastruktury	975000	165000

W związku z istotnymi zmianami kompetencji Rzecznika, zgodnie z informacjami przekazanymi przez Rzecznika, konieczne będzie również podjęcie działań mających na celu zmianę strony internetowej Rzecznika poprzez jej modyfikację i cykliczne aktualizacje wynikające z potrzeby dostosowania do nowych zadań Rzecznika, w tym obsługi wniosków o interwencję składanych z wykorzystaniem formularza online. Koszty w zakresie dostosowania strony internetowej oszacowano na 100 000 zł. Koszty związane z aktualizacjami – na 20 000 zł rocznie.

Ze względu na istotną zmianę kręgu podmiotów mogących być beneficjentami zadań Rzecznika oraz nowe możliwości interwencyjne i konieczność informowania przedsiębiorców w ramach prowadzonej przez Rzecznika działalności edukacyjnej o najważniejszych sprawach i zmianach w otoczeniu prawnym związanym z wykonywaniem działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zgodnie z zapotrzebowaniem zgłoszonym przez Rzecznika, niezbędna będzie organizacja incydentalnych bądź cyklicznych wydarzeń, zarówno w postaci stacjonarnej, hybrydowej (umożliwiającej udział na odległość), jak i wyłącznie zdalnej (webinaria). Na realizację tego celu planuje się wydatkować kwotę 1 150 000 zł rocznie.

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

Skutki

Czas w latach od wejścia w życie zmian	0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł,	duże przedsiębiorstwa						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw						

ceny stałe z 2025 r.)	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	5,5	5,5	12,6	12,6	12,6	12,6	124,4
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	Możliwość objęcia ochroną przez Rzecznika.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	Projekt będzie miał pozytywny wpływ na mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców poprzez wprowadzenie rozwiązań pozwalających na usprawnienie funkcjonowania Rzecznika w zakresie ochrony praw i słuszych interesów tych podmiotów, w tym m.in.: – rozszerzenie katalogu spraw, w których Rzecznik może występować na rzecz ochrony praw przedsiębiorców, – objęcie wsparciem Rzecznika również spraw niezakończonych, – wsparcie przedsiębiorców przez Rzecznika przy dostępie do alternatywnego sposobu rozwiązywania sporów z organami administracji publicznej (mediacje administracyjne). Wprowadzenie projektowanych regulacji wpłynie na potencjalną redukcję kosztów mających swoje źródło w usunięciu nieuzasadnionych barier i utrudnień, do których wyeliminowania przyczyni się Rzecznik w wyniku podejmowanych w ramach swoich ustawowych uprawnień czynności.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	Brak bezpośredniego wpływu w ujęciu niepieniężnym na rodzinę, obywateli, gospodarstwa domowe w tym osoby starsze i osoby z niepełnosprawnościami.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń		Przedstawiony w tabeli wpływ w ujęciu pieniężnym na rodzinę, obywateli oraz gospodarstwa domowe dotyczy wynagrodzeń z tytułu zatrudnienia dodatkowych osób w Biurze Rzecznika. Do obliczeń przyjęto wynagrodzenie netto z tabeli szacunków przedstawionej w pkt 6 OSR, tj. dla roku „0” (2026 r.) – łącznie 5489098,50 (w zaokrągleniu 5,5 mln zł), dla roku „1” (2027 r.) również w zaokrągleniu 5,5 mln zł. Dla lat „2-10” (2028 r. – 2035 r.) – łącznie po ok.12,6 mln zł rocznie, gdyż w tych latach, zgodnie z informacją przedstawioną w pkt 6 OSR, projekt ustawy będzie określał maksymalne limity wydatków Rzecznika na kolejne 10 lat budżetowych wykonywania ustawy – stąd w tych latach, oprócz dodatkowych osób, w obliczeniach uwzględniono również szacunkowo proporcjonalnie osoby obecnie zatrudnione w Biurze Rzecznika.						

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

☐ nie dotyczy	
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).	☐ tak ☐ nie ☒ nie dotyczy
☐ zmniejszenie liczby dokumentów ☐ zmniejszenie liczby procedur ☐ skrócenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:	☒ zwiększenie liczby dokumentów ☒ zwiększenie liczby procedur ☐ wydłużenie czasu na załatwienie sprawy ☐ inne:
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektroniczności.	☒ tak ☐ nie ☐ nie dotyczy

Komentarz:

Projekt ustawy może powodować dodatkowe obowiązki dla organów administracji publicznej (np. reagowanie na dodatkowe interwencje, zapytania, wnioski), w tym umożliwienie dostępu do spraw niezakończonych. Umożliwienie dostępu Rzecznikowi przez właściwe organy, organizacje lub instytucje publiczne również do spraw niezakończonych, jak również zobowiązanie tych podmiotów do przekazywania Rzecznikowi odpisów i kopii dokumentów dotyczących tych spraw może spowodować zwiększenie obciążeń dla organów administracji publicznej. Wzrost spraw obejmuje również możliwość żądania wszczęcia, jak również możliwość udziału Rzecznika w toczącym się już postępowaniu w sprawach cywilnych z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową, w sprawach z zakresu regulacji energetyki, w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty, w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego oraz w sprawach z zakresu regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego, jeżeli stroną jest przedsiębiorca, który wyraził zgodę na piśmie na udział Rzecznika, oraz jeżeli Rzecznik brał udział w postępowaniu administracyjnym poprzedzającym to postępowanie sądowe.

Szacuje się, że w związku z wejściem w życie projektowanej ustawy, w wyniku rozszerzenia zadań Rzecznika oraz rozszerzenia katalogu podmiotów objętych ochroną Rzecznika, do Biura Rzecznika może wpływać rocznie kilka tysięcy

dotychczasowych zgłoszeń, związanych w szczególności z nowymi obszarami uprawnień interwencyjnych Rzecznika (przyrost zgłoszeń oszacowany został na około 80-90%). Tym samym, zwiększy się odpowiednio liczba interwencji /zapytań/ wniosków kierowanych w poszczególnych sprawach do odpowiednich organów administracji, w tym również w zakresie spraw niezakończonych.

Członkowie Rady Ministrów oraz inne podmioty właściwe do przygotowania projektów aktów normatywnych, programów i innych dokumentów rządowych dotyczących praw przedsiębiorców oraz zasad podejmowania, wykonywania lub zakończenia działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej będą zobowiązani do przedstawiania Rzecznikowi do zaopiniowania projektów tych dokumentów.

Projekt może powodować dodatkowe obowiązki dla sądów (powszechnych i administracyjnych) z uwagi na rozszerzone uprawnienia zgodnie z którymi Rzecznik będzie występował w postępowaniach na prawach strony. Powyższe jest jednak usprawiedliwione potrzebą skutecznej ochrony praw przedsiębiorców.

Projekt nie wprowadza dodatkowych obciążeń regulacyjnych dla rozszerzonego katalogu podmiotów, które będą mogły zwrócić się z wnioskiem o podjęcie interwencji. Rozszerzenie uprawnień Rzecznika na większą ilość podmiotów, które wynikają z projektowanych przepisów, mają na celu wsparcie ich praw.

9. Wpływ na rynek pracy

Projekt ustawy nie będzie miał bezpośredniego wpływu na rynek pracy, z wyjątkiem kwestii zatrudnienia dodatkowych osób w Biurze Rzecznika. Zapewnienie zwiększenia ochrony praw przedsiębiorców może mieć natomiast pośredni, pozytywny wpływ na rynek pracy poprzez zmniejszenie ryzyka w prowadzeniu działalności gospodarczej i tym samym większej zachęty do rozwoju działalności i zwiększania zatrudnienia.

10. Wpływ na pozostałe obszary

☐ środowisko naturalne	☐ demografia	☐ informatyzacja
☐ sytuacja i rozwój regionalny	☐ mienie państwowe	☐ zdrowie
☒ sądy powszechne, administracyjne lub wojskowe	☐ inne:	

Omówienie wpływu

Doprecyzowanie, że Rzecznikowi przysługują uprawnienia do wnoszenia skargi w postępowaniach przed sądami administracyjnymi w sprawach dotyczących przedsiębiorców.

Rozszerzenie katalogu spraw cywilnych, w których Rzecznik może występować na rzecz ochrony praw przedsiębiorców (szczegółowe informacje zostały zawarte w punkcie 2 OSR).

Doprecyzowanie regulacji określających zasady ponoszenia kosztów w postępowaniach cywilnych z udziałem Rzecznika poprzez przesądzenie braku możliwości zasądzenia od Rzecznika zwrotu kosztów udziału w sprawie cywilnej dotyczącej sporu przedsiębiorcy z organem administracji publicznej.

Większa liczba postępowań z udziałem Rzecznika może potencjalnie zwiększyć obciążenie sądów (dodatkowe obowiązki dla sądów powszechnych i administracyjnych z uwagi na rozszerzone uprawnienia, zgodnie z którymi Rzecznik będzie występował w postępowaniach na prawach strony) oraz organów administracji publicznej, jednak biorąc pod uwagę profesjonalny charakter udziału Rzecznika, jak również wzmocnienie kompetencji w zakresie mediacji administracyjnej, prognozowane jest szybsze rozstrzygnięcie sporów dotyczących praw przedsiębiorców, a w konsekwencji ograniczenie kosztów związanych z przewlekłością postępowań oraz dalszymi procedurami odwoławczymi.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planowane wejście w życie projektowanej zmiany – 1 stycznia 2026 r., z wyj. art. 13, który wchodzi w życie z dniem 1 października 2029 r.

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

Zgodnie z art. 14 ustawy o Rzeczniku, Rzecznik przedstawia corocznie, w terminie 90 dni od zakończenia roku kalendarzowego, Prezesowi Rady Ministrów, a także podaje do wiadomości publicznej sprawozdanie ze swojej działalności w poprzednim roku kalendarzowym. Sprawozdanie zawiera w szczególności informacje o podjętych przez Rzecznika czynnościach, a także uwagi o stanie przestrzegania praw przedsiębiorców oraz dostrzeżonych barierach i utrudnieniach w zakresie wykonywania działalności gospodarczej na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

Niezależnie od corocznego sprawozdania przygotowywanego przez Rzecznika, w Ministerstwie Rozwoju i Technologii zostanie przeprowadzona ewaluacja, w formie OSR ex-post, po 3 pełnych latach kalendarzowych funkcjonowania rozwiązań zawartych w projekcie.

Dokonana zostanie ocena działalności Rzecznika Praw Przedsiębiorców poprzez zbadanie:

- liczby wniosków, uwzględniając rozszerzenie działalności Rzecznika na nowe podmioty, które wpłynęły do Rzecznika wraz ze wskazaniem, czy w odpowiedzi na nie podjęte zostały odpowiednie czynności, wskazano wnioskodawcy

przysługujące mu prawa i środki zaskarżenia, przekazano sprawę według właściwości czy też nie podjęto czynności; – liczby podjętych przez Rzecznika interwencji, uwzględniając rozszerzenie działalności Rzecznika na nowe podmioty, w sprawach złożonych; – liczby spraw cywilnych, w których Rzecznik zainicjował albo wstąpił do toczącego się postępowania na prawach strony na rzecz ochrony praw przedsiębiorcy; – liczby zaopiniowanych aktów normatywnych, w których Rzecznik zgłaszał uwagi do projektów; – wniosków Rzecznika do właściwych organów o podjęcie inicjatywy ustawodawczej albo wydanie lub zmianę innych aktów prawnych; wniosków o wydanie objaśnień prawnych; wniosków o przygotowanie OSR ex post; wniosków do Sądu Najwyższego w sprawie rozstrzygnięć rozbieżności wykładni prawa; wniosków o wszczęcie przez uprawnionego przedstawiciela postępowania przygotowawczego w sprawach o przestępstwa - uwzględniając rozszerzenie działalności Rzecznika na nowe podmioty.
13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)
Załącznik – studium przypadku przykładowych spraw kierowanych do instytucji Rzecznika

Studium przypadku przykładowych spraw kierowanych do instytucji Rzecznika

W pkt 6 OSR przedstawiono informacje nt. liczby i rodzajów spraw wpływających do Rzecznika.

Wśród spraw i wniosków kierowanych do Rzecznika można wskazać kilka indywidualnych, lecz reprezentatywnych przypadków:

- o wstąpienie Rzecznika do postępowania zwrócił się przedsiębiorca prowadzący działalność w zakresie demontażu pojazdów, któremu organy cofnęły, bez odszkodowania, pozwolenie na wytwarzanie odpadów uwzględniające zbieranie odpadów i przetwarzanie odpadów, w zakresie dotyczącym udzielenia zezwolenia na przetwarzanie odpadów oraz zezwolenia na zbieranie odpadów. Na skutek uwzględnienia skargi Rzecznika Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie uchylił decyzje organów obu instancji i umorzył postępowanie w sprawie (wyrok z 28.07.2022 r., sygn. akt IV SA/Wa 890/22);
- Rzecznik brał udział również m.in. w postępowaniach odwoławczych w sprawach w przedmiocie nakazania przedsiębiorcom usunięcia stwierdzonych uchybień, poprzez dostosowanie prowadzonej działalności do warunku określonego w art. 99 ust. 2 i 3 Prawa farmaceutycznego, w terminie 6-ciu miesięcy od dnia uprawomocnienia się tej decyzji. Rzecznik wnosił o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie postępowania pierwszej instancji w całości. Dzięki interwencji Rzecznika Główny Inspektor Farmaceutyczny ocenił, że przepis art. 120 ust. 1 pkt 2 Prawa Farmaceutycznego nie stanowi podstawy prawnej pozwalającej na wydanie decyzji, nakazującej usunięcie naruszenia wymogów, o których stanowi art. 99 ust. 3 pkt 2 i 3 tej ustawy, w konsekwencji uznał, że postępowania w tych sprawach były bezprzedmiotowe. Wskazano ponadto, że przepisy art. 99 ust. 3 pkt 2 i 3 Prawa farmaceutycznego mogą być stosowane jedynie w postępowaniach w przedmiocie udzielenia zezwolenia. Organ odwoławczy uchylił zaskarżone decyzje w całości i umorzył postępowania pierwszej instancji w całości;
- Rzecznik bierze udział w licznych sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jak i podatkowych oraz z zakresu administracyjnych kar pieniężnych nakładanych na przedsiębiorców przez organy administracji za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów regulujących prowadzenie działalności w różnych branżach (transport, gospodarowanie odpadami, prowadzenie aptek ogólnodostępnych);
- do Rzecznika wpływały wnioski rolników ubiegających się o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla inwestycji polegającej na budowie budynków inwentarskich oraz o wydanie warunków zabudowy dla inwestycji polegającej na budowę budynków inwentarskich. Rolnicy zgłaszali problemy z kontrolami przeprowadzanymi przez organy inspekcji weterynaryjnej. Ze względu na niejasne przepisy lub wątpliwości w ich interpretacji – interwencja procesowa Rzecznika w takich przypadkach nie była możliwa, natomiast Rzecznik dostrzega problemy rolników w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez np. przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa;
- do Rzecznika zwracali się także większościowi wspólnicy spółek z ograniczoną odpowiedzialnością o interwencję w postępowaniu administracyjnym prowadzonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w tych sprawach także konieczne było stwierdzenie braku naruszenia praw przedsiębiorcy z uwagi na to, że stroną postępowania był wspólnik a nie spółka będąca przedsiębiorcą.

Tematyka spraw będących przedmiotem interwencji Rzecznika jest skrajnie zróżnicowana. Celem nadrzędnym Rzecznika, jako organu ochrony prawa jest podejmowanie działań zmierzających do dokonania przez właściwe organy lub sądy kontroli wydawanych w sprawach rozstrzygnięć lub orzeczeń.