

ZARZĄD

Or.A 0531/223/26

Warszawa, 1 lipca 2026 roku

PREZES

Andrzej Płonka
POWIAT BIELSKI (woj. śląskie)

WICEPREZESI

Jan Grabkowski
POWIAT POZNAŃSKI

Jerzy Kolarz
POWIAT BUSKI

Adam Krzysztoń
POWIAT ŁANCUCKI

Krzysztof Lis
POWIAT SZCZECINECKI

Andrzej Nowicki
POWIAT PISKI

Andrzej Potępa
POWIAT BRZESKI

Sławomir Snarski
POWIAT BIELSKI (woj. podlaskie)

Zbigniew Szumski
POWIAT ŚWIEBODZIŃSKI

CZŁONKOWIE

Artur Adamski
POWIAT PŁOŃSKI

Sebastian Burdzy
POWIAT ŚREDZKI

Robert Godek
POWIAT STRZYŻÓWSKI

Mirosław Graczyk
POWIAT TORUŃSKI

Ewa Janczar
MIASTO NA PRAWACH POWIATU
m.st. WARSZAWA

Jan Kaluszkiewicz
POWIAT CIECHANOWSKI

Janusz Mielczarek
POWIAT ŁĘCZYCKI

Artur Pizoń
POWIAT JANOWSKI

Radosław Roszkowski
POWIAT PRUDNICKI

Piotr Rzeszotarski
POWIAT SIERPECKI

Marek Szczepański
POWIAT CHOJNICKI

Waldemar Trelka
POWIAT RADOMSKI

KOMISJA REWIZYJNA

PRZEWODNICZĄCY

Andrzej Szymanek
POWIAT WIERUSZOWSKI

Z-CA PRZEWODNICZĄCEGO

Artur Maruszczak
POWIAT KĘDZIERZYŃSKO-KOZIELSKI

Bogdan Zieliński
POWIAT WYSOKOMAZOWIECKI

CZŁONKOWIE

Piotr Babicki
POWIAT STARACHOWICKI

Leszek Bajon
POWIAT ŚLUBICKI

Artur Bieliński
POWIAT ZGORZELECKI

Zdzisław Gamański
POWIAT CHEŁMIŃSKI

Sebastian Szaleniec
POWIAT BĘDZIŃSKI

Dariusz Szustek
POWIAT ŁUKOWSKI

DYREKTOR BIURA

Rudolf Borusiewicz

Szanowny Pan

Dariusz Salamończyk

Zastępca Szefa Kancelarii Sejmu

Szanowny Panie Ministrze,

w nawiązaniu do korespondencji z 9 czerwca 2026 r. w sprawie poselskiego projektu ustawy (RPW/18745/2026) o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy – Prawo przedsiębiorców przedkładam opinię Związku Powiatów Polskich.

Proponowana nowelizacja ustawy zakłada rozszerzenie tzw. prawa do popelnienia błędu uregulowanego w art. 21a ustawy – Prawo przedsiębiorców na wszystkich przedsiębiorców, bez względu na okres prowadzonej już działalności. Dodatkowo przewiduje rozszerzenie art. 189f §1 Kodeksu postępowania administracyjnego (odstąpienie od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej) o literalne wskazanie przedsiębiorców, którzy naruszyli przepisy prawa *po raz pierwszy*.

Związek Powiatów Polskich krytycznie ocenia proponowane zapisy. Podzielamy intencję ustawodawcy, która towarzyszyła wprowadzaniu do porządku prawnego instytucji tzw. „prawa do popelnienia błędu”. Jak wskazywano w uzasadnieniu do projektu ustawy o zmiana niektórych ustaw w celu ograniczenia obciążeń regulacyjnych (kadencja Sejmu VIII, druk nr 3622) *„Instytucja ta opiera się na założeniu, że większość naruszeń, które popełniają początkujący polscy przedsiębiorcy, wynika nie z ich złej woli, lecz ma raczej charakter nieintencjonalnych omyłek. Zasadnym jest zatem przyjęcie, że jeśli są to błędy na mniejszą skalę, to nie zagrażają one interesom innych podmiotów prawa, ani nie godzą w kwestie bezpieczeństwa publicznego czy porządku prawnego. Zwraca też uwagę, że bardzo często błędy i naruszenia ze strony przedsiębiorców są konsekwencją niejasnych przepisów, ich niespójnej wykładni dokonywanej przez poszczególne organy i instytucje, a także niejednorodną praktyką administracji publicznej. Tym samym, słusznym jest przyjęcie, że początkujący przedsiębiorcy, w określonych przypadkach, nie powinni ponosić negatywnych konsekwencji popełnionych naruszeń.”*

Dodatkowo potwierdzono wówczas, że przemyślany i celowy był kierunek objęcia przedmiotową instytucją jedynie początkujących przedsiębiorców. Stwierdzono bowiem w uzasadnieniu, że „Zgodnie z proponowanymi rozwiązaniami, „prawo do popełnienia błędu” dotyczyć będzie wyłącznie przedsiębiorców będących osobami fizycznymi, którzy działają na podstawie wpisu do CEIDG. Jego rozciągnięcie także na inne podmioty obrotu gospodarczego (zwłaszcza spółki prawa handlowego) mogłoby stanowić potencjalne pole do nadużyć ze względu na tożsamościową odrębność prawną każdego nowego podmiotu. Oznaczałoby to, że osoby zakładające np. spółkę z o.o. mogłyby po roku od rozpoczęcia przez nią działalności gospodarczej doprowadzić do jej likwidacji i rozpoczęcia działalności przez nową spółkę o praktycznie takim samym profilu, majątku i składzie osobowym, która to ponownie korzystałaby z dobrodziejstwa wspomnianego prawa. Taki stan rzeczy byłby niewskazany i nie zasługuje na aprobatę. W związku z tym wprowadzenie omawianego ograniczenia staje się zasadne.”.

Projektodawcy argumentują, że „przedsiębiorca nie musi znać na pamięć tysięcy zmieniających się często przepisów i nie może odpowiadać za każde ich naruszenie, dopóki nie zostanie nakierowany na konkretny błąd przez organ państwa.” Nie sposób przyjąć takiego uzasadnienia. Podmioty które już dłuższy czas prowadzą działalność gospodarczą lub jest to działalność prowadzona w formie wyspecjalizowanych jednostek (jak np. spółki) mają czas na nabycie odpowiedniego doświadczenia i umiejętności praktycznego stosowania przepisów prawa lub korzystają z pomocy prawnej. Od przedsiębiorców wymaga się bowiem bezwzględnej znajomości prawa, gdyż prowadzenie działalności to zajęcie profesjonalne. Chociażby art. 355 §2 ustawy – Kodeks cywilny wskazuje, że od przedsiębiorcy wymaga się większej staranności niż od zwykłego konsumenta. Jak utrwalilo się w orzecznictwie sądowym „należyta staranność dłużnika w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej określa się przy uwzględnieniu zawodowego charakteru tej działalności. Profesjonalizm dłużnika powinien przejawiać się w postępowaniu zgodnym z regułami fachowej wiedzy oraz sumienności. Od profesjonalisty wymaga się większej zapobiegliwości, rzetelności oraz dokładności. Należyta staranność osoby zawodowo wykonującej zobowiązanie - poza sytuacjami, w których umówiono się inaczej - jest jednak rozumiana jako przeciętnie wymagana, a więc zachowująca ustaloną wzorcem średnią na wystarczającym poziomie, na tyle dobrym, aby prawidłowo wykonać określone czynności zawodowe.” (por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2025 r. II CSKP 486/23, LEX nr 3913445; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 2023 r. II CSKP 1080/22, LEX nr 3575768; Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 10 marca 2021 r. I ACa 98/20; LEX nr 3187717).

Odnosząc się natomiast do proponowanej zmiany w Kodeksie postępowania administracyjnego, w ocenie ZPP nie znajduje ona uzasadnienia z uwagi na fakt, że już aktualnie art. 189f obejmuje swoim zakresem podmiotowym przedsiębiorców i możliwe jest w przypadku zaistnienia okoliczności wskazanych w tym przepisie odstąpienie przez organ administracji publicznej od nałożenia administracyjnej kary pieniężnej na rzecz pouczenia, także gdy naruszenie nastąpiło po raz pierwszy.

Z poważaniem

Prezes Zarządu
Związku Powiatów Polskich
Andrzej Płonka

