

<p>Nazwa projektu Ustawa o zmianie ustawy – Kodeks postępowania administracyjnego oraz niektórych innych ustaw</p> <p>Ministerstwo wiodące i ministerstwa współpracujące Ministerstwo Rozwoju we współpracy z Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji</p> <p>Osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu Mariusz Haładaj - Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rozwoju we współpracy z Sebastianem Chwałkiem – Podsekretarzem Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji</p> <p>Kontakt do opiekuna merytorycznego projektu Luiza Modzelewska, Zastępca Dyrektora Departamentu Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, Ministerstwo Rozwoju, tel. 22 693 58 14, email: luiza.modzelewska@mr.gov.pl; Marta Modzelewska, Departament Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, Ministerstwo Rozwoju, tel. 22 693 53 14, email: marta.modzelewska@mr.gov.pl; Marta Płazińska, Departament Doskonalenia Regulacji Gospodarczych, Ministerstwo Rozwoju, tel. 22 693 50 18, email: marta.plazinska@mr.gov.pl</p>	<p>Data sporządzenia 27.06.2016.</p> <p>Źródło: Plan na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju 100 zmian dla firm –Pakiet ułatwień dla przedsiębiorców</p> <p>Nr w wykazie prac: UD33</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Niniejszy projekt stanowi część przygotowanego przez Ministerstwo Rozwoju pakietu: „100 zmian dla firm – Pakiet ułatwień dla przedsiębiorców”.

Jednym z kluczowych problemów, z jakimi borykają się zarówno przedsiębiorcy jak i inni obywatele, jest formalizm i przewlekłość procedur administracyjnych.

Formalizm i władczość w stosowaniu procedur oraz niewielkie zainteresowanie organów tym, by przekonywać strony do zasadności swoich rozstrzygnięć, sprzyjają zaskarżaniu aktów administracji do sądu. Projekt zmierza zatem do upowszechnienia partnerskiego podejścia organów administracji do obywateli, m. in. przez wykorzystanie nowych metod załatwiania spraw, opartych na współpracy i koncyliacji.

Ponadto, rozpoznawanie spraw administracyjnych trwa zdecydowanie zbyt długo. Wielomiesięczne oczekiwanie na ostateczną decyzję administracyjną wynika przede wszystkim z:

- „piętrowości” procedur administracyjnych, czyli konieczności zaskarżenia decyzji w trybie administracyjnym przed wniesieniem skargi do sądu administracyjnego; w przypadku decyzji wydawanych przez organy centralne (np. ministra), strona zmuszona jest wnieść wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ, mimo, że skuteczność takich wniosków jest bardzo niewielka, a wniosek przedłuża rozpoznanie sprawy co najmniej o kilka tygodni;
- zbyt częstego wydawania przez organy odwoławcze decyzji kasatoryjnych, tj. uchylających decyzję organu I instancji i przekazujących sprawę do ponownego rozpoznania organowi I instancji – takie rozstrzygnięcia powinny zapadać wyjątkowo, a tymczasem w przypadku niektórych organów decyzje te stanowią znaczną część wszystkich rozstrzygnięć,
- bezczynności organów i przewlekłego rozpoznania spraw;
- długiego czasu rozpoznawania spraw przez sądy administracyjne.

W jednej sprawie zapada często kolejno kilka (uchylanych następnie przez organ nadrzędny lub sąd) decyzji, a sprawa rozpoznawana jest wielokrotnie nawet przez lata. Projekt zmierza w związku z tym do skrócenia czasu trwania załatwiania spraw administracyjnych m.in. poprzez zmniejszenie etapów, w których są one ponownie rozpatrywane oraz usprawnienie procedur.

Obecnie przepisy nie zawierają także ogólnych wytycznych nakładania kar administracyjnych, zasad ich przedawnienia czy stosowania ulg. Często wymiar potencjalnie możliwej kary oznacza się natomiast tylko przez oznaczenie górnej granicy lub ram o bardzo dużej rozpiętości. Stan taki sprzyja automatycznemu i nadmiernie rygorystycznemu stosowaniu kar przez organy administracji. Celem projektu jest zapewnienie adekwatności kar administracyjnych do zaistniałych

naruszeń.

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

I. W celu upowszechnienia partnerskiego podejścia administracji do obywateli i współpracy między organami proponuje się, po pierwsze, wprowadzenie ogólnych zasad: rozstrzygania wątpliwości faktycznych i prawnych na korzyść strony, dążenia przez organy do polubownego załatwienia sprawy (np. przy wykorzystywaniu mediacji), podejmowania przez organ tylko działań proporcjonalnych do celu, a także zasad równości stron, bezstronności organu i efektywnego współdziałania organów. Ponadto, projekt zakłada następujące rozwiązania zmierzającego do ograniczenia nadmiernego formalizmu i władczości postępowania:

- 1) wprowadzenie obowiązku poinformowania strony o niespełnieniu warunków do uwzględnienia jej żądania przed wydaniem decyzji odmownej – celem umożliwienia uzupełnienia tych braków przez stronę,
- 2) wprowadzenie możliwości wykorzystania mediacji w administracji (między stronami o spornych interesach bądź między organem a stroną) oraz zwiększenie efektywności postępowania mediacyjnego w postępowaniu sądownoadministracyjnym,
- 3) złagodzenie przesłanek zawarcia przez strony ugody przed organem;
- 4) wprowadzenie umowy administracyjnej jako alternatywnego sposobu rozstrzygania spraw;
- 5) wprowadzenie możliwości dokonania uzgodnień przez różne organy w czasie wspólnego posiedzenia oraz zasad współpracy z europejskimi organami administracji.

II. W obszarze usprawnienia i przyspieszenia procedur proponuje się natomiast wprowadzenie następujących rozwiązań:

- 1) usunięcie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (co dot. decyzji wydawanych przez ministrów lub samorządowe kolegia odwoławcze);
- 2) umożliwienie likwidacji II instancji w sprawach, w których jest ona nieefektywna,
- 3) zaostrzenie przesłanek umożliwiających wydanie decyzji kasatoryjnej oraz możliwość zaskarżenia takiej decyzji do WSA w przyspieszonej procedurze, z możliwością wymierzenia organowi grzywny, jeśli nie zaistniały przesłanki do wydania decyzji kasatoryjnej;
- 4) tzw. milczące załatwienie sprawy zgodnie z żądaniem strony w określonych kategoriach spraw (przez upływ czasu lub niezgłoszenie sprzeciwu przez organ) oraz wprowadzenie szybszego trybu załatwiania mało skomplikowanych spraw (postępowanie uproszczone);
- 5) wprowadzenie bardziej klarownych zasad zaskarżania bezczynności organów i przewlekłości procedur za pomocą ponaglenia;
- 6) brak konieczności wzywania do usunięcia naruszenia prawa w przypadku, gdy strona zamierza złożyć skargę do WSA np. tzw. inne akty i czynności administracji;
- 7) przyspieszenie rozpoznawania spraw przez WSA – zwiększenie liczby spraw, które będą rozpoznawane na posiedzeniu niejawnym (tryb uproszczony) bądź na rozprawie w składzie 1 sędziego zamiast 3 sędziów;
- 8) możliwość zawiadomienia o wydaniu decyzji i innych czynnościach przez obwieszczenie w przypadku, gdy w postępowaniu występuje co najmniej 20 stron.

III. W celu zapewnienia adekwatności kar administracyjnych:

- 1) utworzenie katalogu przesłanek badanych przy nakładaniu administracyjnej kary administracyjnej odnoszących się do sankcji finansowych, przy wymierzaniu których organ dysponuje pewnym zakresem uznania:
 - a. stopień, okoliczności oraz czas trwania naruszenia obowiązków,
 - b. częstotliwość niedopełnienia obowiązków w przeszłości,
 - c. stopień przyczynienia się podmiotu, wobec którego ma być nałożona kara, do powstania naruszenia,
 - d. wysokość osiągniętej korzyści (o ile została uzyskana),
 - e. warunki osobiste ukaranego, jeśli kara nakładana jest na osobę fizyczną.
- 2) utworzenie katalogu przesłanek uzasadniających poprzestanie przez organ na pouczeniu zamiast nałożenia kary,
- 3) określenie terminów przedawnienia nałożenia kary i ściągalności kary oraz uregulowanie reguł zawieszenia i przerwania zawieszenia nałożenia i ściągalności kary administracyjnej,
- 4) określenie przepisów w zakresie odroczenia, rozłożenia na raty i umorzenia kary administracyjnej analogicznych

do rozwiązań obowiązujących na gruncie ustawy – Ordynacja podatkowa.

Efektom zaproponowanych zmian powinno być przede wszystkim szybsze i sprawniejsze rozpoznawanie spraw administracyjnych, w szczególności:

- 1) uniknięcie etapów postępowania, które obecnie nie prowadzą do ostatecznego rozstrzygnięcia, a znacznie wydłużają postępowanie (np. wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, oczekiwanie na odpowiedź na wezwanie do usunięcia naruszenia prawa) – takie postępowania zostaną skrócone co najmniej o kilka tygodni,
- 2) zmniejszenie ilości decyzji kasatoryjnych – przewidywalne skrócenie czasu rozpoznawania spraw o kilka miesięcy,
- 3) większa mobilizacja organów do rozpoznawania spraw w czasie, jaki jest konieczny do ich załatwienia – mniej przewlekłych procedur i przypadków bezczynności,
- 4) przyspieszenie postępowań w których występuje duża liczba stron,
- 5) bardziej efektywne współdziałanie organów – przyspieszenie procedur uzgodnieniowych,
- 6) skrócenie czasu rozpoznawania spraw przez WSA – w sprawach skierowanych do postępowania uproszczonego o kilka do kilkunastu miesięcy.

Nowe możliwości stosowania polubownych lub koncyliacyjnych metod załatwiania spraw (mediacje, umowa administracyjna), powinny doprowadzić do istotnego zmniejszenia liczby skarg wnoszonych do sądów administracyjnych, zwłaszcza jeśli jednocześnie podjęte zostaną skuteczne działania edukacyjne, promujące mediację czy umowy administracyjne i poszerzająca wiedzę o nich wśród pracowników organów i obywateli.

Wprowadzenie zasad wymierzania kar wzmocni ochronę praw obywateli w obszarze prawa administracyjnego. Przyczyni się do stworzenia jasnych i czytelnych kryteriów przy ustalaniu przez organ administracji publicznej wysokości kary administracyjnej, a jednocześnie ułatwi sądom administracyjnym kontrolę prawidłowości rozstrzygnięć organów w tym przedmiocie. Takie unormowanie będzie pomocne w szczególności w przypadkach, gdy ustawodawca nie sformułował dyrektyw wymiaru kary, jednocześnie pozostawiając organowi administracji publicznej znaczną swobodę decyzyjną. Także Rzecznik Praw Obywatelskich wskazywał na rosnący problem wymierzania kar administracyjnych (zob. np. wystąpienie z RPO-722886-V/2013/PM z 2013 r.).

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

Każdy system prawa ma swoje swoiste cechy, które utrudniają porównania, ale przykładowo nowa proponowana instytucja – umowa administracyjna – funkcjonuje w większości europejskich systemów prawnych, np. Niemczech, Francji, Hiszpanii, Finlandii, Portugalii.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Obywatele podlegający odpowiedzialności administracyjnej (powyżej 18 roku życia)	ok. 30 mln osób	GUS – na podstawie danych Rocznika demograficznego za 2014 r.	Szybsze i sprawniejsze uzyskanie rozpoznania swojej sprawy administracyjnej. Dostosowanie dolegliwości kary pieniężnej za naruszenie prawa do ciężaru przewinienia.
Podmioty gospodarcze	Ok. 2 mln aktywnych przedsiębiorców	Na podstawie danych CEIDG i GUS	Szybsze i sprawniejsze uzyskanie rozpoznania swojej sprawy administracyjnej. Dostosowanie dolegliwości kary pieniężnej za naruszenie prawa do ciężaru przewinienia.
Organy administracji	ok. 27 tys.	GUS - tablice REGON nt. podmiotów gospodarki narodowej (administracja publiczna)	Szybsze i sprawniejsze rozpoznawanie spraw przez organy administracji. Obowiązek poinformowania strony o niespełnieniu warunków do uwzględnienia jej żądania przed wydaniem decyzji odmownej, ale jednocześnie oszczędności w

			czasie i kosztach, które organ musiałby ponieść w związku z procedurą odwoławczą. Bardziej efektywne współdziałanie organów (przyspieszenie procedur uzgodnieniowych). Organy będą musiały bardziej wnikliwie rozpatrywać sprawy o nałożenie kar administracyjnych.
Sądy administracyjne	Naczelny Sąd Administracyjny + 16 Wojewódzkich Sądów Administracyjnych		Skrócenie czasu rozpatrywania spraw przez WSA. Zmiana charakteru spraw dot. kar administracyjnych. Konieczność uwzględnienia szerszego tła takich spraw.
Mediatorzy			Większe wykorzystanie polubownych metod rozwiązywania sporów z organami.

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

W ramach pre-konsultacji główne rozwiązania projektu były dyskutowane z członkami Zespołu ds. Doskonalenia Regulacji Gospodarczych i Zespołu ds. Prawa Gospodarczego, organów doradczych przy Ministrze Rozwoju, zrzeszających ekspertów m.in. z organizacji reprezentujących pracodawców i przedsiębiorców.

Ponadto, w ramach prac nad projektem, w zakresie zmian w KPA, prowadzone były pre-konsultacje z zespołem ekspertów, powołanym przez Prezesa NSA do opracowania koncepcji modyfikacji postępowania administracyjnego, w skład którego wchodzi sędziowie sądów administracyjnych oraz eksperci zewnętrzni i przedstawiciele Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministerstwa Finansów.

Ponadto, na potrzeby Ministerstwa Rozwoju w maju 2016 r. PARP zrealizowała badanie wśród przedsiębiorców nt. propozycji nowych rozwiązań (ankiety wypełniło ponad 500 przedsiębiorców). Problem przewlekłości rozpoznawania spraw administracyjnych dostrzega 78,1% respondentów (16% stwierdziło, że problem ten dotyczy ich przedsiębiorstwa; 20%, że problem może ich dotyczyć, zaś 42% twierdzi, że co prawda, problem nie dotyczy bezpośrednio ich firmy, jednak jest on istotny w skali gospodarki). Zdecydowana większość respondentów, którzy dostrzegają problem przewlekłości rozpoznawania spraw administracyjnych jest zdania, że problem należy rozwiązać w drodze ustawowej (87%). Najlepszym rozwiązaniem ustawowym byłoby umożliwienie rozstrzygnięcia sprawy przez organ w drodze umowy zawartej ze stroną postępowania zamiast decyzji (39,7%), podobny poziom poparcia zyskała propozycja umożliwienia stosowania i propagowania mediacji w administracji (38,5%). Rozwiązanie polegające na usunięciu instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ otrzymało 38,2% wskazań. Znacznym poparciem cieszyło się także rozwiązanie polegające na rozszerzeniu możliwości zawiadamiania stron o decyzji administracyjnej przez obwieszczenie, np. przez Internet – w sprawach, w których występuje znaczna liczba stron postępowania (31,5%). Główną szansą upatrywaną przez respondentów we wskazanych przez nich zmianach jest skrócenie czasu oczekiwania na decyzję oraz oszczędność kosztów związanych z procesem uzyskiwania decyzji administracyjnej, obsługi prawnej i ściągania należności. Oszczędność czasu i pieniędzy – zdaniem respondentów – przełoży się także na zwiększenie poczucia bezpieczeństwa i komfortu przedsiębiorców oraz wzrost zaufania do instytucji publicznych.

Projekt będzie przedmiotem szerokich konsultacji, w szczególności z organizacjami pracodawców i przedsiębiorców, organami administracji i sądami administracyjnymi. Projekt zostanie przekazany do ponad 100 podmiotów: organizacji zrzeszających przedsiębiorców i pracodawców, związków zawodowych, związków reprezentujących jednostki samorządu terytorialnego, samorządów prawniczych i innych samorządów zawodowych. Projekt zostanie również przekazany do konsultacji Rzecznika Praw Obywatelskich oraz Prezesa NSA. Zostanie również opublikowany na stronie BIP RCL oraz na platformie www.konsultacje.gov.pl.

6. Wpływ na sektor finansów publicznych

(ceny stałe z r.)

Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]

	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Wydatki ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Saldo ogółem	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
budżet państwa												
JST												
pozostałe jednostki (oddzielnie)												
Źródła finansowania												
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Spodziewaną korzyścią dla budżetu będzie odciążenie sądów administracyjnych w przypadku wykorzystania przez strony instytucji mediacji na etapie postępowania administracyjnego przed organem. Partnerskie podejście i większa współpraca ze stronami, w tym korzystanie z polubownych metod załatwiania spraw, powinny doprowadzić do istotnego zmniejszenia liczby skarg wnoszonych do sądów administracyjnych.</p> <p>Koszty związane z udziałem mediatora w postępowaniu administracyjnym, w sprawach w których organ administracji publicznej będzie uczestnikiem mediacji, obciążać będą organ (rozwiązanie to jest spójne z propozycją zawartą w Kierunkowych założeniach nowej ordynacji podatkowej, przygotowanych przez Komisję Kodyfikacyjną Ogólnego Prawa Podatkowego, z 24 września 2015 r.). Bazując na wysokości stawek dla mediatorów, które planuje się wprowadzić rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości w sprawie wysokości wynagrodzenia i podlegających zwrotowi wydatków mediatora, w tym stałego mediatora, w postępowaniu cywilnym (projekt umieszczony w Wykazie prac RM pod nr A222), procedowanym od czerwca 2016 r. w ramach rządowego procesu legislacyjnego, proponuje się przyjąć średni koszt mediacji w wysokości ok. 350 zł w sprawach niepieniężnych (szacunkowo przyjęto 2 spotkania mediacyjne, koszt mediatora 150 zł za pierwsze spotkanie i 100 zł za kolejne, dodatkowo zwrot uzasadnionych wydatków mediatora związanych z przeprowadzeniem spotkania mediacyjnego w wysokości 100 zł [ewentualne koszty wynajęcia sali i korespondencji]). Natomiast w sprawach pieniężnych mediator otrzymywałby wynagrodzenie w wysokości 1% wartości sprawy, jednakże nie mniej niż 150 zł i nie więcej niż 2000 zł. Podobnie jak w przypadku mediacji w sprawach niepieniężnych do kosztów mediacji w tych należy doliczyć ewentualne wydatki związane z wynajęciem sali i korespondencją w wysokości ok. 100 zł. Z drugiej strony dzięki mediacji organ mógłby osiągnąć oszczędności w związku z brakiem kosztów wysyłki/transportu, druku, kosztów przygotowania dokumentacji związanej z czynnościami międzyinstancyjnymi i w postępowaniu odwoławczym, kosztów dojazdu pracowników na ew. rozprawy (dokładne wyliczenie oszczędności nie jest możliwe, ale dla spraw małych oszczędności mogą przekraczać 100 zł, w przypadku spraw większych oszczędności powinny być wyższe). Dodatkowo, należy mieć na uwadze oszczędność czasu pracowników administracji, w związku z tym, że załatwienie sprawy w mediacji jest mniej czasochłonne niż w drodze odwołania i ew. rozprawy. W niektórych przypadkach rozwiązanie sprawy w ten sposób może również oznaczać oszczędności dla urzędu z tytułu niższych kosztów obsługi prawnej. Natomiast w sprawach, w których uczestnikami mediacji mogą być tylko strony postępowania administracyjnego, mogące zawrzeć ugodę, koszty mediacji będą ponoszone</p>											

przez nie w częściach równych, chyba że postanowią inaczej. Co do wysokości kosztów mediacji można założyć, że nie będą one odbiegały od kosztów mediacji z udziałem organu, wskazanych powyżej. Także w tym przypadku mogą powstać oszczędności zarówno dla stron (szybsze zakończenie sprawy) i dla organu (mniej czynności koniecznych do wykonania w ramach postępowania, mniejsze koszty rozpoznania sprawy).

Istotną korzyść dla organów powinny przynieść: usunięcie instytucji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy oraz usunięcie drugiej instancji w tych postępowaniach, w których jest ona nieefektywna. Rozwiązania te powinny spowodować odciążenie organów poprzez zmniejszenie liczby spraw przez nie rozpatrywanych. Na obecnym etapie nie jest możliwe oszacowanie skutków finansowych ww. rozwiązań. Ustawa przewiduje jednak, że w terminie 2 lat od dnia jej wejścia w życie ministrowie kierujący działami administracji rządowej dokonają w zakresie swojej właściwości przeglądu aktów prawnych regulujących postępowanie administracyjne pod względem zasadności rezygnacji z dwuinstancyjności postępowań. Zestawienie postępowań z podziałem na te, w których konieczne jest zachowanie dwuinstancyjności postępowania oraz te, w których zasadne jest pozostawienie jednej instancji umożliwi dokonanie pewnych szacunków finansowych w zakresie wpływu rozwiązań na budżet.

Jeśli chodzi o dyrektywy wymiaru kar administracyjnych, nie jest możliwe oszacowanie liczby nałożonych kar oraz ich wysokości z uwagi na fakt, że zgodnie z proponowanym rozwiązaniem na wysokość kary wpłynąć może kilka przesłanek jednocześnie. Propozycja obniży koszty związane z zapłatą administracyjnych kar pieniężnych w tych przypadkach, do których będą miały zastosowanie dyrektywy wymiaru kar.

Ponadto, nowa instytucja może spowodować większe zaangażowanie organów państwa w badanie spraw – w szczególności w początkowym okresie wymagać będzie większego nakładu pracy niż to ma miejsce obecnie. Brak danych dla oszacowania ilościowego tego wpływu.

Wpływy z tytułu kar mogą ulec zmniejszeniu wskutek upowszechnienia pouczenia i dostosowania wymiaru kar do okoliczności spraw. Brak danych umożliwiających przedstawienie szacunków liczbowych.

Wprowadzenie obowiązku poinformowania strony o niespełnieniu warunków do uwzględnienia jej żądania przed wydaniem decyzji odmownej – celem umożliwienia uzupełnienia tych braków przez stronę może wiązać się z dodatkowymi kosztami/obciążeniem organu (nakład pracy). Z drugiej jednak strony takie rozwiązanie zwiększa szansę, że strona, która uzyska decyzję rozstrzygającą sprawę zgodnie z jej żądaniem, nie odwoła się od niej. Zaoszczędzone zostaną koszty i czas, które organ musiałby ponieść w związku z procedurą odwoławczą.

W zakresie propozycji dotyczącej informowania o niespełnionych przez wnioskodawcę przesłankach przyjęto, że przygotowanie takiej informacji przez urzędnika powinno zajmować średnio 1,5 godziny, przy czym propozycja nie wyklucza dobrej praktyki kontaktu organu ze stroną np. telefonicznego czy drogą elektroniczną na obecnych, niesformalizowanych zasadach. Na podstawie dostępnych informacji nt. wydawanych decyzji przez organy administracji (m.in. UDT, ULC, inspektorzy nadzoru budowlanego) liczba wydawanych negatywnych decyzji wynosi ok. 5% liczby wszystkich wydawanych decyzji. Bardziej szczegółowe dane dla ogółu administracji nie są dostępne – należy jednak przyjąć, że bardzo są one zróżnicowane w zależności od dziedziny administracji. Każda sprawa jest inna. Najbardziej reprezentatywnym miernikiem „kosztu” prowadzenia postępowania jest czas pracy urzędników. Dla celów niniejszej OSR przyjęto, że wśród tych 5% spraw, po uzyskaniu informacji przez stronę w 30% spraw, dzięki aktywności strony, uda się wydać decyzję zgodną z wnioskiem (tj. 70 spraw zamiast 100 będzie załatwionych negatywnie w I instancji). To oznacza, że na każde 100 decyzji negatywnych należy zainwestować 150 godzin pracy na przygotowanie informacji. Ponadto, można przyjąć, że ok. 30% decyzji negatywnych jest zaskarżanych odwołaniem. Wniesienie odwołania także powoduje znaczne zaangażowanie organu I instancji – można bowiem przyjąć, że przygotowanie akt do przekazania organowi II instancji wraz

z rzetelną analizą odwołania na potrzeby autokontroli (art. 132 § 1 k.p.a.) pociąga za sobą nakład pracy co najmniej 10 godzin na odwołanie. Konsekwentnie, jeżeli przyjąć, że obecnie 30% decyzji negatywnych jest zaskarżanych odwołaniem, oznacza to nakład pracy 300h na sporządzenie akt do przekazania do organu II instancji i analizę w celu ewentualnej samokontroli (10h na samokontrolę w sprawie). Przyjmując, że rozpoznanie odwołania zajmuje 15 h, obecnie zajmuje to 450h, zaś w razie wejścia w życie przepisów o „informacji” zajmie już tylko 345h. Co więcej, przyjmując, że co trzecia sprawa trafia do WSA (ok. 20 h. pracy urzędu na sprawę), a jedynie co 4 z nich do NSA¹ (ok. 15h pracy urzędu na sprawę), oszczędności wynikające z „informacji” mogą sięgnąć 82,5 godzin na 100 spraw, czyli ok. 8 % czasu pracy urzędów poświęconych na sprawy, które nie mogą być dzisiaj załatwione pozytywnie w I instancji administracyjnej. Dodatkowe oszczędności będą dotyczyły pracy sądów administracyjnych, i oczywiście – zasobów przedsiębiorców. Uwolnione w ten sposób zasoby mogą być spożytkowane na podniesienie obsługi przedsiębiorców i innych interesantów.

Wpływ „informacji” na czas pracy w organach administracji dla 100 spraw „negatywnych”:

	Obowiązujące przepisy			„Informacja o niespełnieniu przesłanek”		
	Etap	Liczba spraw	Czas pracy	Etap	Liczba spraw	Czas pracy
I instancja	-	-	-	„Informacja”	100	150 h
	Samokontrola	30	300 h	Samokontrola	23 (30% z 70)	230 h
II instancja	Rozpoznanie	30	450 h	Rozpoznanie	23	345 h
	Sprawy w WSA	10	200 h	Sprawy w WSA	7,6	152 h
	Sprawy w NSA	2,5	37,5h	Sprawy w NSA	1,9	28,5
Suma			987,5 h			905,5 h

Przyjmując założenia², że:

- 1) przygotowanie informacji zajmuje 1,5h,
- 2) samokontrola w organie I instancji zajmuje 10 h,
- 3) rozpoznanie odwołania przez organ II instancji zajmuje 15 h,
- 4) co trzecie rozstrzygnięcie II instancji jest zaskarżane do WSA, a obsługa postępowania przed WSA zajmuje organowi 20 h,
- 5) co czwarte orzeczenie WSA jest przedmiotem skargi do NSA, a obsługa postępowania przed NSA zajmuje ok. 15 h.

Wystarczy, aby tylko 15% spraw, które obecnie są załatwiane negatywnie, zostało – dzięki nowej instytucji – załatwionych zgodnie z wnioskiem, aby organy publiczne osiągnęły oszczędność czasu.

Korzyść w postaci zmniejszenia liczby postępowań i skrócenia czasu na załatwienie sprawy uzyskają także obywatele i przedsiębiorcy.

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	duże przedsiębiorstwa	-	-	-	-	-	-
	sektor mikro-, małych i	-	-	-	-	-	-

¹ W 2015 r. ogółem do WSA wpłynęło 83 529 spraw (str. 311), natomiast złożono 22 064 skargi kasacyjne (str. 346). W: Informacja o działalności sądów administracyjnych w 2015 r. (nsa.gov.pl)

² Szacunki MR na podstawie własnej analizy uwzględniającej, że drobne sprawy to 45 minut, duże sprawy to 10 godzin, gdzie drobne sprawy to 90% przypadków, a duże sprawy to 10% przypadków.

pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z r.)	średnich przedsiębiorstw							
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	-	-	-	-	-	-	-
W ujęciu niepieniężnym	duże przedsiębiorstwa	<p>Propozycje takie jak np. spotkania mediacyjne w procedurach administracyjnych czy umożliwienie zawierania umów administracyjnych pozwolą przedsiębiorcom podjąć działania zmierzające do rozstrzygnięcia sprawy zgodnie z wnioskiem i tym samym mogą przyspieszyć procedury administracyjne (uniknięcie postępowania w II instancji).</p> <p>Informacja o przeszkodach do wydania decyzji zgodnej z wnioskiem strony zwiększy prawdopodobieństwo ostatecznego załatwienia sprawy w I instancji.</p> <p>Usunięcie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy czy zaostrenie przesłanek do wydania decyzji kasatoryjnej oraz wprowadzenie instytucji sprzeciwu od takiej decyzji przyspieszą proces uzyskania ostatecznego rozstrzygnięcia administracyjnego.</p> <p>Rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych na korzyść strony poprawi klimat dla przedsiębiorczości, a spodziewanym efektem powinno być ograniczenie liczby skarg wnoszonych na decyzje organów administracji.</p>						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	j.w.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	j.w.						
	gospodarka (poprawa konkurencyjności gospodarki)	<p>Poprawa relacji administracja - obywatel (w tym, administracja – przedsiębiorca), oparcie prawa na zasadzie zaufania państwa do obywatela oraz ograniczenie uciążliwych obowiązków administracyjnych wpłyną na wzmocnienie konkurencyjności i efektywności gospodarki, m.in. poprzez zwiększenie efektywności gospodarowania posiadanymi zasobami oraz ułatwi przedsiębiorcom skoncentrowanie się na ich podstawowej działalności.</p>						
Niemierzalne	duże przedsiębiorstwa	Wprowadzenie zasady uprawnionych oczekiwań zapewni przedsiębiorcom przewidywalność działań władzy i jej poszanowania dla jednostki.						
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	j.w.						
	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	j.w.						
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń								
8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu								
<input type="checkbox"/> nie dotyczy								
Wprowadzane są obciążenia poza bezwzględnie wymaganymi przez UE (szczegóły w odwróconej tabeli zgodności).				<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy				
<input type="checkbox"/> zmniejszenie liczby dokumentów <input checked="" type="checkbox"/> zmniejszenie liczby procedur <input checked="" type="checkbox"/> skrócenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:				<input type="checkbox"/> zwiększenie liczby dokumentów <input type="checkbox"/> zwiększenie liczby procedur <input type="checkbox"/> wydłużenie czasu na załatwienie sprawy <input type="checkbox"/> inne:				
Wprowadzane obciążenia są przystosowane do ich elektronizacji.				<input type="checkbox"/> tak <input type="checkbox"/> nie <input checked="" type="checkbox"/> nie dotyczy				

Komentarz:

Propozycje zakładają:

- skrócenie czasu i ograniczenie kosztów związanych z rozpoznaniem sprawy administracyjnej.
- uniknięcie etapów postępowania, które obecnie nie prowadzą do ostatecznego rozstrzygnięcia, a znacznie wydłużają postępowanie.

9. Wpływ na rynek pracy

Brak bezpośredniego wpływu na rynek pracy.

10. Wpływ na pozostałe obszary

- środowisko naturalne
- sytuacja i rozwój regionalny
- inne:

- demografia
- mienie państwowe

- informatyzacja
- zdrowie

Omówienie wpływu

-

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Planuje się, że ustawa wejdzie w życie 1 czerwca 2017 r.

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

Ocena *ex post* nastąpi po 3 latach funkcjonowania przepisów – dokonana zostanie ocena:

- jak są uwzględniane przez organy dyrektywy w nakładaniu kar administracyjnych,
- czy rozpatrywanie spraw administracyjnych będzie szybsze i sprawniejsze (skrócone rozpatrywanie spraw),
- czy zmniejszy się liczba przypadków bezczynności ze strony organów,
- stopnia wykorzystania mediacji przez organy,
- zmniejszenia liczby decyzji kasatoryjnych (skrócenie czasu rozpoznawania spraw).

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Załącznik: Studium przypadku kar administracyjnych w zakresie podstawy (głównych przyczyn nałożenia) i wysokości kar – na przykładzie prawa o ochronie przyrody, prawa budowlanego oraz prawa energetycznego.