



SE
SZEF KA
DS 175-633,21
17.09.2021

Wydział Obsługi Prezydium Sejmu
ul. Chałubińskiego 10, 00-900 Warszawa, tel. 22 41 51 41, fax 22 41 51 42, e-mail: biuro@bcc.org.pl
Kod pocztowy 00-900, woj. mazowiecki, NIP 142-225-11-20, REGON 141907044

WYDZIAŁ OBSŁUGI PREZYDIUM SEJMU

L. dz. **SP-WP.020.2895.2021**
Data wpływu **22.09.2021**

Warszawa, 13 września 2021 r.

Pan
Dariusz Salamończyk
Zastępca szefa Kancelarii Sejmu RP

Szanowny Panie,

W odpowiedzi na pismo dot. druku nr 1533 w załączeniu przekazuję uwagi Związku Pracodawców Business Centre Club do rządowego projektu ustawy o rekompensacie dla podmiotów świadczących usługi albo prowadzących działalność gospodarczą w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r.

Z wyrazami szacunku,

Emil Muciński

Emil Muciński
Wiceprezes Business Centre Club
Dyrektor Instytutu Interwencji Gospodarczych

Związek Pracodawców Business Centre Club (ZP BCC) działa na podstawie ustawy z dnia 23 maja 1991r. o organizacjach pracodawców. Zgodnie z art. 5 jego zadaniem jest ochrona praw i reprezentowanie interesów zrzeszonych członków wobec związków zawodowych, organów władzy i administracji rządowej oraz organów samorządu terytorialnego. Na podstawie art. 16 i art. 16 (2) wskazanej ustawy, ZP BCC ma prawo opiniowania założeń i projektów aktów prawnych w zakresie praw i interesów związków pracodawców oraz ma prawo występowania z wnioskami o wydanie lub zmianę ustawy albo innego aktu prawnego. Organ państwowy jest obowiązany, w terminie 30 dni, przedstawić organizacji pracodawców swoje stanowisko lub uzasadnić stanowisko negatywne. ZP BCC, jako członek Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego jest łącznikiem między podejmującymi decyzje instytucjami europejskimi a obywatelami Polski.

OPINIA

Związku Pracodawców Business Centre Club

w przedmiocie projektu ustawy o rekompensacie dla podmiotów świadczących usługi albo prowadzących działalność gospodarczą w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r.

z dnia 13 września 2021 roku

Wstęp

W związku z przekazaniem projektu ustawy o rekompensacie dla podmiotów świadczących usługi albo prowadzących działalność gospodarczą w związku z wprowadzeniem stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego w 2021 r. („Projekt”) do prac parlamentarnych w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej oraz do konsultacji, Związek Pracodawców Business Centre Club („ZP BCC”) przedstawia swoją opinię w przedmiocie wybranych głównych regulacji Projektu.

Cele Projektu

Zgodnie z załączonym do Projektu uzasadnieniem („Uzasadnienie”) zasadniczym celem Projektu jest stworzenie podstaw prawnych dla wypłaty rekompensaty przez Skarb Państwa przedsiębiorcom z obszarów objętych wprowadzonym stanem wyjątkowym stosownie do rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 września 2021 r. w sprawie wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego (Dz. U. poz. 1612)(„Rozporządzenie”). Zasadniczo cel Projektu – jako postulowane uproszczenie procedury uzyskiwania odszkodowania – można ocenić zdaniem ZP BCC pozytywnie, przy czym szczegółowa analiza treści Projektu (poniżej) wskazuje, że w istocie skorzystanie z uproszczenia może okazać się finalnie mniej korzystne dla przedsiębiorców niż działanie na podstawie obecnie obowiązujących przepisów.

Analiza szczegółowa

Ograniczenie podmiotowe

Zdaniem ZP BCC zdecydowanie negatywnie należy ocenić ograniczenie podmiotowe zastosowania przepisów Projektu zawarte w art. 1 Projektu do przedsiębiorców i rolników świadczących usługi hotelarskie, gastronomiczne oraz organizatorów turystyki i usług powiązanych. W istocie bowiem ograniczenia wprowadzone przepisami o stanie wyjątkowym dotyczą znacznie szerszego kręgu podmiotów – tylko przykładowo wskazując organizatorów imprez masowych oraz innego rodzaju działalności kulturalnej (§ 2 pkt 2) Rozporządzenia. W konsekwencji powyższego, jeśli Projekt miałby stanowić realne ułatwienie, katalog przedsiębiorców uprawnionych powinien być zdaniem ZP BCC nieograniczony podmiotowo i przedmiotowo, a jedynie ograniczony terytorialnie do obszaru objętego stanem wyjątkowym.

Zakres rekompensaty

Zdaniem ZP BCC negatywnie należy ocenić zaproponowaną regulację dotyczącą wysokości i sposobu obliczania rekompensaty uregulowanej w Projekcie. Po pierwsze 65% średniego miesięcznego przychodu to zbyt mało w opinii ZP BCC by rzeczywiście zrekompensować poniesione szkody. Po drugie średni miesięczny przychód miałby być obliczany w odniesieniu do usług świadczonych lub działalności prowadzonej na terenie objętym stanem wyjątkowym, podczas gdy w Projekcie brak jakiegokolwiek regulacji w odniesieniu do sytuacji podmiotu prowadzącego działalność częściowo na terenie objętym obostrzeniami, a częściowo poza nim. W takim wypadku sytuacja będzie bardzo niejednoznaczna i może stanowić pretekst dla odmowy wypłaty rekompensat.

Zdaniem ZP BCC negatywnie należy ocenić brak wskazania w Projekcie wprost, że przedmiotowa rekompensata, obliczana w stosunku do przychodu, obejmuje faktycznie nie tylko straty rzeczywiste ale i utracone korzyści (a zatem zasadniczo odmiennie od odszkodowań przyznawanych w trybie dotychczasowej ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz. U. Nr 233, poz. 1955).). Brak takiego wskazania wprost w Projekcie, z jednoczesnym odwoływaniem się w Uzasadnieniu

do terminu „straty”, może skutkować zdaniem ZP BCC rozbieżnościami, wątpliwościami interpretacyjnymi, oraz – w skrajnych wypadkach – może stanowić pretekst dla odmowy wypłaty rekompensat.

Termin na wydanie decyzji

Stosownie do art. 3 ust. 4 Projektu decyzja w przedmiocie przyznania rekompensaty miałyby być wydawana niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od złożenia wniosku. W Uzasadnieniu również podkreśla się nadzwyczajny charakter regulacji i konieczność sprawnego i zdecydowanego działania przez organy. Tymczasem zastrzeżony termin ma w istocie charakter instrukcyjny dla organu. Zdaniem ZP BCC jeśli organ rzeczywiście miałby być zobligowany do szybkiego działania w tego typu sprawach powinna zostać w Projekcie zastrzeżona szczególna regulacja w tej materii. W opinii ZP BCC adekwatnym środkiem mogłoby być wprowadzenie tzw. fikcji pozytywnego rozpatrzenia wniosku w razie braku terminowej odpowiedzi organu.

Ograniczenie roszczeń

Zdaniem ZP BCC zdecydowanie negatywnie należy ocenić zaproponowane w art. 5 Projektu wyłączenie możliwości dochodzenia odszkodowania, w tym odszkodowania uzupełniającego, na ogólnych zasadach, w razie skorzystania z rekompensaty. Z jednej strony szybkie uzyskanie środków pieniężnych może być niezbędne dla przedsiębiorców na obszarze objętym stanem wyjątkowym w ogóle dla możliwości prowadzenia przez nich działalności. Z drugiej jednak strony miałyby to wyłączyć możliwość dochodzenia należnych im roszczeń. W konsekwencji zdaniem ZP BCC, wbrew Uzasadnieniu, w tej części Projekt nie stanowi ułatwienia dla przedsiębiorców i nie ma na celu ich dobra, ale w istocie służyć ma istotnemu ograniczeniu odpowiedzialności Skarbu Państwa, z wykorzystaniem przymusowej sytuacji przedsiębiorców. Zdaniem ZP BCC art. 5 powinien w całości zostać uchylony z Projektu.

Pomoc publiczna

Zdaniem ZP BCC ponownego rozważenia i doprecyzowania wymaga proponowany art. 6 Projektu statuujący zasadę, że rekompensata stanowi pomoc de minimis. Z jednej bowiem strony regulacja taka może wykluczać prawo uzyskania rekompensaty przez przedsiębiorców którzy wcześniej korzystali z pomocy publicznej i przekroczyliby przez to odpowiednie limity. Z drugiej strony uznanie rekompensaty za pomoc de minimis znacząco skomplikuje procedury i będzie wymagało od przedsiębiorców składania dodatkowych oświadczeń i dokumentów w trybie przepisów prawa o pomocy publicznej. Z trzeciej wreszcie strony, sama konstrukcja rekompensaty nie ma – zdaniem ZP BCC – charakteru pomocy publicznej. Przeciwnie, jest to naprawienie szkody wyrządzonej działaniami Państwa w postaci wprowadzenia stanu wyjątkowego (abstrahując od politycznej oceny tej decyzji) a nie partykularne wsparcie danego przedsiębiorcy czy danej grupy. Zdaniem ZP BCC Projekt w tym fragmencie wymaga ponownego przeanalizowania i rozważenia możliwości zmiany konstrukcji prawnej.

Podsumowanie

Zdaniem ZP BCC sam Projekt generalnie zasługuje na pozytywną ocenę, z powyższymi jednak zastrzeżeniami. W opinii ZP BCC zasięg Projektu powinien zostać rozszerzony o inne kategorie podmiotów działające na terenach objętych stanem wyjątkowym a nadto zmianie powinny podlegać same zasady ustalania i wypłaty rekompensat. W szczególności uzyskanie rekompensaty powinno być w opinii ZP BCC swoistym „dodatkiem” zaliczanym na poczet docelowego pełnego odszkodowania, a nie środkiem wyłącznym, pozwalającym Państwu uniknąć odpowiedzialności w pełnym zakresie.