



Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Na podstawie art. 118 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i na podstawie art. 32 ust. 2 regulaminu Sejmu niżej podpisani posłowie wnoszą projekt ustawy:

- o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upoważniamy pana posła Borysa Budkę.

(-) Borys Budka; (-) Joanna Frydrych; (-) Krzysztof Gadowski; (-) Kamila Gasiuk-Pihowicz; (-) Elżbieta Gelert; (-) Marta Golbik; (-) Cezary Grabarczyk; (-) Agnieszka Hanajczyk; (-) Jerzy Hardie-Douglas; (-) Joanna Jaśkowiak; (-) Dariusz Joński; (-) Małgorzata Kidawa-Błońska; (-) Joanna Kluzik-Rostkowska; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Tomasz Kostuś; (-) Robert Kropiwnicki; (-) Marek Krzakała; (-) Henryka Krzywonos-Strycharska; (-) Maciej Lasek; (-) Gabriela Lenartowicz; (-) Katarzyna Lubnauer; (-) Artur Łącki; (-) Joanna Mucha; (-) Killion Munyama; (-) Sławomir Neumann; (-) Małgorzata Niemczyk; (-) Barbara Nowacka; (-) Tomasz Piotr Nowak; (-) Katarzyna Osos; (-) Paweł Papke; (-) Jakub Rutnicki; (-) Marek Rząsa; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Krystyna Szumilas; (-) Iwona Śledzińska-Katarasińska; (-) Anna Wasilewska; (-) Marta Wcisło; (-) Ryszard Wilczyński; (-) Witold Zembaczyński; (-) Piotr Benedykt Zientarski.

Ustawa

z dnia 2020 r.

o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

Art. 1. W ustawie z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. z 2020 r. poz. 374) wprowadza się następujące zmiany:

- 1) w art. 3 po ust. 1 dodaje się ust. 2 w brzmieniu:

„2. W celu przeciwdziałania COVID – 19, w przypadku umów, o których mowa w art. 734 i art. 750 Kodeksu cywilnego, wykonywanych przez przyjmującego zlecenie lub świadczącego usługi, w których strony określiły siedzibę zleceniodawcy jako miejsce wykonywania zlecenia lub świadczenia usług, każda z stron umowy, może zwrócić się do drugiej strony z pisemnym wnioskiem o przeprowadzenie negocjacji dotyczących zawarcia porozumienia w sprawie zmiany umowy, w celu umożliwienia wykonywania umowy poza miejscem jego stałego wykonywania.”;

- 2) w art. 7 w ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Świadczenia opieki zdrowotnej, w tym transportu sanitarnego, wykonywane w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, są udzielane przez podmioty wykonujące działalność leczniczą wpisane do wykazu, zwanego dalej „wykazem”, opracowywanego przez właściwego miejscowo dyrektora oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w porozumieniu z wojewodą, z zastrzeżeniem art. 7a.”;

- 4) po art. 7 dodaje się art. 7a w brzmieniu:

„Art. 7a. 1. Testy mające na celu stwierdzenie obecności SARS -CoV-2 (testy przesiewowe) u pacjentów podejrzanych o zakażenie koronawirusem

SARS -CoV-2 mogą być wykonywane przez podmioty lecznicze niewpisane do wykazu, o którym mowa w art. 7.

2. Testy przesiewowe wykonywane przez podmioty, o których mowa w ust. 1 finansowane są przez Narodowy Fundusz Zdrowia ze środków pochodzących z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy ds. zdrowia, na podstawie rachunków składanych do właściwego miejscowo dyrektora oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia.

3. Prezes Narodowego Funduszu Zdrowia określi zasady oraz warunki rozliczania szybkich testów przesiewowych, o których mowa w ust. 1.

4. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) zasady i tryb wykonywania szybkich testów przesiewowych, o których mowa w ust. 1, mając na celu zapewnienie pacjentom podejrzanym o zakażenie koronawirusem SARS -CoV-2 możliwość szybkiego wykonania testu;
- 2) sposób i tryb finansowania z budżetu państwa testów przesiewowych, mając na celu zapewnienie rzetelności i gospodarności wydatkowania środków publicznych, w tym utrzymanie wydatków w przewidzianych limitach, oraz skuteczności udzielania świadczeń opieki zdrowotnej.”.

2) po art. 15 dodaje Rozdział 2a i 2b w brzmieniu:

„Rozdział 2a

Dofinansowanie systemu ochrony zdrowia

Art. 15a.1. Ze środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej, przekazanych w ramach programu Coronavirus Response Investment Initiative tworzy się fundusz celowy na przeciwdziałanie skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS – Cov-2 (zwany dalej Funduszem).

2. Środki finansowe Funduszu w wysokości 20.000.000 tys. zł (20 mld zł) przeznacza się na wsparcie systemu opieki zdrowotnej w szczególności na:

- 1) zakup testów mających na celu stwierdzenie obecności wirusa SARS -CoV-2 u osób podejrzanych o zakażenie wirusem SARS -CoV-2;
- 2) zakup wyrobów medycznych w rozumieniu ustawy z dnia 20 maja 2010 r. o wyrobach medycznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 186), w szczególności środków ochrony indywidualnej dla pracowników ochrony zdrowia, którzy uczestniczą w udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej osobom chorym na COVID – 19 lub z podejrzeniem zakażenia wirusem SARS-CoV-2;
- 3) zakup sprzętu medycznego, w tym wyposażenia stanowisk intensywnej terapii oraz mobilnych punktów badawczych, wykonujących testy stwierdzające obecność wirusa SARS -CoV-2;
- 4) dodatki do wynagrodzeń pracowników ochrony zdrowia, o których mowa art.15b.

2. Dysponentem środków, o których mowa w ust. 2 jest minister właściwy do spraw zdrowia.

Art. 15b.1. Środki finansowe, o których mowa w art. 15a, przeznacza się również na wypłatę dodatków do wynagrodzenia dla pracowników ochrony zdrowia, którzy uczestniczą w udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej osobom chorym na COVID – 19 lub z podejrzeniem zakażenia wirusem SARS-CoV-2.

2. Dodatki do wynagrodzenia, o których mowa w ust. 1 finansowane są przez Narodowy Fundusz Zdrowia ze środków pochodzących z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy ds. zdrowia, na podstawie rachunków i sprawozdań o liczbie uprawnionych pracowników, o których mowa w ust. 1 składanych przez podmiot leczniczy.

3. Minister właściwy do spraw zdrowia określi, w drodze rozporządzenia:

- 1) wysokość dodatku do wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 1,
 - 2) sposób i tryb finansowania z budżetu państwa dodatków do wynagrodzenia pracowników ochrony zdrowia,
- mając na celu zapewnienie skuteczności udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, a także wyrażenie uznania wobec pracowników ochrony zdrowia zaangażowanych w ratowanie życia i zdrowia pacjentów zakażonych wirusem SARS-COV-2.

4. Dodatków do wynagrodzenia, o którym mowa w ust. 2 nie wlicza się do dochodu, o którym mowa w art. 8 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 1507, z późn.zm.¹).

Rozdział 2b

Wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników

Art. 15c. 1. Przedsiębiorca, w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, 1495 oraz z 2020 r. poz. 424), który ograniczył wykonywanie działalności i odnotował spadek przychodów, na skutek ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii w związku z zagrożeniem zakażeniem wirusem SARS -CoV-2, otrzymuje wsparcie finansowe na wypłatę specjalnych zasiłków dla zatrudnionych pracowników oraz osób przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi, w rozumieniu ustawy z dnia 10 października 2002 r. o minimalnym wynagrodzeniu (Dz. U. 2018 r. poz. 2177 oraz z 2019 r. poz. 1564) (zwanych dalej pracownikami).

2. Specjalny zasiłek, o którym mowa w ust. 1:

- 1) w przypadku, gdy przedsiębiorca odnotował spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. przysługuje w wysokość 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę, ustalonego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę, dla każdego pracownika zatrudnianego przez przedsiębiorcę na dzień ogłoszenia stanu epidemii;
- 2) w przypadku, gdy przedsiębiorca odnotował spadek przychodów w wysokości niższej niż 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. przysługuje w wysokość, o której mowa w pkt 1, obniżonej proporcjonalnie do poniesionego spadku przychodów, z przeznaczeniem dla każdego pracownika zatrudnionego na dzień ogłoszenia stanu epidemii.

¹ Zmiany tekstu jednolitego ustawy ogłoszony został w Dz. U. z 2019 r. poz. 1622, 1690, 1818, 2245, 2473.

3. Środki finansowe na wypłaty specjalnych zasiłków, o którym mowa w ust. 1 i 2 przekazuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

4. Przedsiębiorca, który otrzymał środki finansowe na wypłatę specjalnych zasiłków dla pracowników, nie może wypowiedzieć umowy o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika w czasie trwania stanu epidemii.

5. W celu otrzymania środków finansowych przedsiębiorca składa do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oświadczenie o:

- 1) ograniczeniu wykonywania działalności i odnotowanej wysokości spadku przychodów, na skutek ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii w związku z zagrożeniem zakażeniem wirusem SARS -CoV-2;
- 2) liczbie zatrudnianych pracowników.

6. Zakład Ubezpieczeń Społecznych dokonuje weryfikacji zgodności złożonych oświadczeń ze stanem faktycznym m.in. na podstawie analizy stanu zatrudnienia u danego pracodawcy.

7. Pracodawca, który po otrzymaniu środków finansowych na wypłatę specjalnych zasiłków dla pracowników rozwiązał, w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii z pracownikami umowy obowiązany jest do zwrotu otrzymanych środków finansowych.

8. Minister właściwy do spraw pracy określi w drodze rozporządzenia sposób ustalania wysokości specjalnych zasiłków przysługujących przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 2 pkt 2.

Art. 15d.1. Płatnik składek na ubezpieczenie społeczne będący przedsiębiorcą, w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, który nie prowadzi działalności lub odnotował spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. na skutek oraz w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, jest zwolniony z obowiązku płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, o których mowa w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 266 i 321).

2. Przedsiębiorca, o którym mowa w ust. 1 w celu uzyskania zwolnienia składa do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oświadczenie o fakcie odnotowaniu spadku przychodów w związku ze stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii.

3. Oświadczenie przedsiębiorca może składać w postaci elektronicznej.

Art. 15e.1. Osoby fizyczne, będące przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców w okresie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SRS-Cov-2 zwalnia się z obowiązku płacenia zaliczek na podatek dochodowy, o którym mowa w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1387, z późn.zm.2), po spełnieniu warunków o których mowa w ust. 3 i 4.

2. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 1 dotyczy również zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych płaconych przez osoby fizyczne jako płatnik.

3. Prawo do zwolnienia przysługuje przedsiębiorcy, który w czasie trwania stanu epidemicznego spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2:

- 1) nie może prowadzić działalności gospodarczej;
- 2) prowadzi działalność gospodarczą w ograniczonym stopniu ze względu na zakazy wprowadzone w związku wprowadzonym stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii oraz nastąpił spadek przychodów w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r.

4. Osoba fizyczna, o której mowa w ust. 1 składa oświadczenie do właściwego organu podatkowego.

5. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 1 stanowi pomoc de minimis.

Art.15f.1. Osoby prawne, będące przedsiębiorcami w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców w okresie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1358, 1394, 1495, 1622, 1649, 1655, 1726, 1751, 1798, 1818, 1834, 1835, 1978, 2020, 2166, 2200 i 2473 oraz z 2020 r. poz. 179 , 183 I 284.

SARS-CoV-2 zwalnia się z obowiązku płacenia zaliczek na podatek dochodowy, o którym mowa w ustawie z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 865, z późn. zm.³), po spełnieniu warunków o których mowa w ust. 3 i 4.

2. Zwolnienie, o którym mowa w ust. 1 dotyczy również zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych płaconych przez osoby prawne jako płatnik.

3. Prawo do zwolnienia przysługuje osobie prawnej, która w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2:

- 1) nie może prowadzić działalności gospodarczej;
- 2) prowadzi działalność gospodarczą w ograniczonym stopniu ze względu na zakazy wprowadzone w związku wprowadzonym stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii oraz nastąpił spadek jego przychodów w rozumieniu ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r.

4. Osoba prawna, o której mowa w ust. 1 składa oświadczenie do właściwego organu podatkowego.

5. Zwolnienie, o których mowa w ust. 1 stanowią pomoc de minimis.

Art. 15g. 1. Przedsiębiorca w związku z ogłoszonym stanem epidemii spowodowanym rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, może skorzystać z zawieszenia na czas ogłoszonego stanu epidemii, nie krócej niż do dnia 1 lipca 2020 r. obowiązku spłaty przez przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm.⁴):

- 1) rat kredytów zaciągniętych w związku z działalnością przedsiębiorstwa;
- 2) rat wynagrodzenia przysługującego finansującemu, w rozumieniu przepisu art. 709¹ ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywiny (Dz. U. z 2019 r. 1145 i 1495) w związku z zawartą umową leasingu.

³ Zmiany tekstu jednolitego ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1018, 1309, 1358, 1495, 1649, 1978, 2200, 2217, 2473 oraz z 2020 r. poz. 183.

⁴ Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1495 oraz z 2020 r. oz. 424.

2. Zawieszenie rat, o których mowa w ust. 1 następuje po złożeniu przez przedsiębiorcę oświadczenia kredytodawcy lub finansującemu.

3. Okres spłaty kredytu lub umowy, o której mowa w ust 1 pkt 2 przedłuża się odpowiednio o okres zawieszenia obowiązku spłaty.

4. W przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 nie stosuje się art. 709¹³ § 2 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny.

Art. 15f. 1. Pracownikowi niewykonywającemu pracy w związku z niezdolnością do pracy z powodu COVID-19 albo poddanemu przymusowej kwarantannie z powodu COVID-19, przysługuje zasiłek chorobowy, o którym mowa w ust. 1 od pierwszego dnia niewykonywania pracy. Przepisu art. 92 § 1 ustawy Kodeks pracy nie stosuje się.”.

Art. 2. Ustawa wchodzi w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia.

Uzasadnienie

W związku z rozprzestrzenianiem wirusa SARS CoV-2, ogłoszonym stanem epidemii, a wcześniej zagrożenia epidemicznego, istnieje pilna potrzeba wprowadzenia szczególnych rozwiązań, umożliwiających podejmowanie i finansowanie działań skoncentrowanych w ochronie zdrowia w celu przeciwdziałania pogłębiającej się skali zakażeń wirusem SARS CoV-2. Równolegle zachodzi konieczność wdrożenia środków zaradczych służących przeciwdziałaniu likwidacji miejsc pracy oraz wsparciu przedsiębiorców.

- wsparcie systemu opieki zdrowotnej

Projektodawcy proponują, aby środki finansowe pochodzące z Unii Europejskiej, przekazane w ramach programu Coronavirus Response Investment Initiative przeznaczyć na utworzenie funduszu celowego, który będzie skierowany na przeciwdziałanie skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS – Cov-2. Rzeczone środki w wysokości 20 mld zł muszą zostać przeznaczone na zakup testów mających na celu stwierdzenie obecności wirusa SARS -CoV-2 u pacjentów podejrzanych o zakażenie koronawirusem SARS -CoV-2, wyrobów medycznych, w szczególności środków ochrony indywidualnej dla pracowników ochrony zdrowia oraz zakup sprzętu medycznego w tym wyposażenia stanowisk intensywnej terapii oraz mobilnych punktów badawczych, wykonujących testy stwierdzające obecność wirusa SARS -CoV-2. Ponadto część z tych środków zostałaby przeznaczona na dodatki do wynagrodzeń pracowników ochrony zdrowia.

Zgodnie z zgłaszzanymi przez pracowników ochrony zdrowia potrzebami, w obecnej sytuacji środki ochrony indywidualnej, w szczególności maseczki i kombinezony ochronne, rękawiczki oraz płyny do dezynfekcji stanowią niezbędne narzędzie w celu zapewnienia ochrony personelu szpitali, karet pogotowia oraz laboratoriów medycznych. Wnioskodawcy zdają sobie sprawę, że wraz ze wzrostem liczby zachorowań na COVID-19 zwiększy się zapotrzebowanie na łóżka szpitalne w oddziałach zakaźnych oraz sprzęt niezbędny do ratowania życia zakażonych, m.in. respiratory. Z uwagi na powyższe wysoce celowym jest przekazanie wyżej wskazanych środków finansowych na zakup środków ochrony indywidualnej dla pracowników ochrony zdrowia oraz zakup sprzętu medycznego.

Zgodnie z rozwiązaniami zawartymi w projekcie minister właściwy do spraw zdrowia kierując się zapewnieniem skuteczności udzielania świadczeń opieki zdrowotnej, a także w celu wyrażenia uznania wobec pracowników ochrony zdrowia zaangażowanych w ratowanie życia i zdrowia pacjentów zakażonych wirusem SARS-CoV-2 określi, w drodze rozporządzenia wysokość dodatku do wynagrodzenia pracowników ochrony zdrowia oraz sposób i tryb finansowania z budżetu państwa tychże dodatków.

W art. 1 pkt 2 projekt zawarto propozycję na celu umożliwienie wykonywania badań laboratoryjnych u pacjentów podejrzanych o zakażenie koronawirusem SARS-CoV-2 przez podmioty lecznicze niewpisane do wykazu, o którym mowa w art. 7 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz.U. z 2020 r. poz. 374). Zgodnie z art. 7 ww. ustawy świadczenia opieki zdrowotnej, wykonywane w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, udzielane są przez podmioty wykonujące działalność leczniczą wpisane do wykazu, opracowywanego przez właściwego miejscowo dyrektora oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia w porozumieniu z wojewodą.

Takie rozwiązanie blokuje możliwości szybkiego i powszechnego wykonywania na terenie Polski testów na obecność koronawirusa SARS-CoV-2. Wysoce prawdopodobnym jest, że przedstawiona w niniejszym projekcie procedura może odegrać kluczową rolę w wykrywaniu osób zakażonych wirusem SARS-CoV-2 i przeciwdziałaniu rozprzestrzenianiu się tego wirusa wśród ludzi. W obecnym, dynamicznym tempie zakażeń wirusem SARS-CoV-2 wśród obywateli Polski, zastosowanie uproszczonej i upowszechnionej procedury prowadzenia szybkich testów przesiewowych może zadecydować o skutecznym przeciwdziałaniu pandemii COVID-19.

- przeciwdziałanie likwidacji miejsc pracy poprzez wprowadzenie specjalnego zasiłku w wysokości minimalnego wynagrodzenia

Przedłożone rozwiązania zapewniają wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników w czasie trwania stanu epidemii. Wnioskodawcy dostrzegają pilną potrzebę pomocy

wyżej wspomnianym grupom z uwagi na trudną sytuację rynkową spowodowaną rozprzestrzeniającym się zagrożeniem zakażeniem wirusem SARS-COV-2.

W projekcie wprowadzono zasadę, zgodnie z którą **przedsiębiorca, który ograniczył wykonywanie działalności i odnotował spadek przychodów, na skutek ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii w związku z zagrożeniem zakażeniem wirusem SARS -CoV-2, otrzymuje wsparcie finansowe z ZUS na wypłatę specjalnych zasiłków dla zatrudnionych pracowników** oraz osób przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi.

- 1) w przypadku, gdy przedsiębiorca odnotował spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. przysługiwać będzie zasiłek jest w wysokość 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę, dla każdego pracownika zatrudnianego przez przedsiębiorcę na dzień ogłoszenia stanu epidemii;
- 2) w przypadku, gdy przedsiębiorca odnotował spadek przychodów w wysokości niższej niż 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. przysługiwać będzie zasiłek wysokość obniżonej proporcjonalnie do poniesionego spadku przychodów, z przeznaczeniem dla każdego pracowników zatrudnionych na dzień ogłoszenia stanu epidemii.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych przekazuje środki finansowe w wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę, przeznaczone na wypłaty wyżej wspomnianych zasiłków. Projekt wprowadza warunki dla przedsiębiorców, którzy mają otrzymać rzeczony środki, mianowicie są oni zobowiązani do nie wypowiedzania umów o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika w czasie stanu epidemii. Przedsiębiorcy oraz określone osoby są zwolnieni z obowiązku opłacania od specjalnego zasiłku składek na ubezpieczenie społeczne.

Wnioskodawcy zaprojektowali uproszczony tryb składania przez przedsiębiorców wniosków do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, zgodnie z którym otrzymają przedmiotowe środki finansowe.

- **zwolnienie przedsiębiorców z obowiązku płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz płacenia zaliczek na podatek dochodowy**

W projekcie przewidziano, że **przedsiębiorcy, którzy nie prowadzą działalności lub odnotowali spadek przychodów w wysokości co najmniej 20%** w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. na skutek oraz w czasie trwania stanu epidemicznego spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 **zostają zwolnieni z obowiązku:**

- 1) płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz**
- 2) płacenia zaliczek na podatek dochodowy.**

Zaproponowane rozwiązania obowiązywać będą w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 tj. do dnia odwołania na stanu epidemii ogłoszonego rozporządzeniem Ministra Zdrowia.

Po wejściu w życie ustawy przedsiębiorcy zostaną zwolnieni z obowiązku ponoszenia ww. kosztów działalności po złożeniu stosownego oświadczenia.

Należy podkreślić, iż przedkładane regulacje wychodzą naprzeciw wszystkim sytuacjom, w których z powodu pandemii COVID-19, zagrożone są kondycja polskiej gospodarki, działalność przedsiębiorstw i bezpieczeństwo pracowników. Poprzez wprowadzenie wyjątkowych mechanizmów działania w sferze podatków oraz składek na ubezpieczenia społeczne, wnioskodawcy tworzą niezbędne minimalne zabezpieczenie funkcjonowania przedsiębiorstw i utrzymania miejsc i warunków pracy.

- **zwolnienie pracodawców z obowiązku wypłacania wynagrodzenia przez pierwsze 33 dni niezdolności do pracy**

Projekt zakłada, że pracownikowi niezdolnemu do pracy z powodu COVID-19 albo poddanemu przymusowej kwarantannie z powodu COVID-19, przysługuje zasiłek

chorobowy, o którym mowa powyżej od pierwszego dnia niezdolności do pracy. Powyższe rozwiązanie wspomogę pracodawców, którzy są obowiązani obecnie do wypłacania wynagrodzenia pracownikom przez pierwsze 33 dni niezdolności do pracy.

- **odroczenie spłaty rat kredytów oraz rat leasingowych**

Proponuje się wprowadzenie rozwiązań umożliwiających przedsiębiorcom mającym trudności finansowe na skutek oraz w czasie trwania stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, **zawieszenie spłaty rat kredytów oraz rat leasingowych** w czasie trwania stanu epidemii nie krócej niż do 1 lipca 2020 r.

- **praca zdalna dla zleceniobiorców i samozatrudnionych wykonujących pracę w siedzibie pracodawcy**

W celu realizacji zadań związanych z poprawą sytuacji przedsiębiorców i pracowników w związku z panującą pandemią COVID-19, proponuje się **wprowadzenie rozwiązania pozwalającego stronom umów cywilnoprawnych negocjować warunki w zakresie miejsca wykonywania zlecenia**, co niewątpliwie służy ograniczeniu możliwości zakażenia wirusem SARS-CoV-2.

Z uwagi na szczególną sytuację wywołaną wirusem SARS-CoV-2 oraz ważny interes państwa, konieczne jest natychmiastowe wejście w życie przedmiotowego projektu ustawy. Proponuje się, aby dniem wejścia w życie ustawy był dzień ogłoszenia tego aktu w dzienniku urzędowym.

Przedmiot projektu ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 26 marca 2020 r.

BAS-WAPM-633/20
TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Borys Budka)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 roku – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (Monitor Polski z 2019 r. poz. 1028, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

1. Przedmiot projektu ustawy

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹ przewiduje możliwość renegotjacji umów zlecenia lub umów świadczenie usług, w których miejsce wykonywania zlecenia lub usługi określone jest jako siedziba zleceniodawcy. Celem renegotjacji ma być umożliwienie wykonywania umowy poza miejscem jej stałego wykonywania.

Ponadto projekt przewiduje dodanie w nowelizowanej ustawie przepisu, zgodnie z którym testy mające na celu stwierdzenie obecności SARS-CoV-2 (testy przesiewowe) u pacjentów podejrzanych o zakażenie koronawirusem SARS-CoV-2 będą mogły być wykonywane przez podmioty lecznicze niewpisane do wykazu, o którym mowa w art. 7 zmienianej ustawy. Testy przesiewowe miałyby być finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia ze środków pochodzących z budżetu państwa, przy czym minister właściwy do spraw zdrowia miałby określić w drodze rozporządzenia m.in. sposób i tryb finansowania tych testów.

¹ Dz. U. poz. 374.

Projekt przewiduje także, że ze środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej, przekazanych w ramach programu *Coronavirus Response Investment Initiative*² utworzony zostanie fundusz celowy na przeciwdziałanie skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. Środki funduszu w kwocie 20 mld zł przeznaczone zostaną na wsparcie systemu opieki zdrowotnej, w szczególności na zakup testów przesiewowych, zakup wyrobów medycznych, zakup sprzętu medycznego, dodatki do wynagrodzeń pracowników ochrony zdrowia. Środki te mają być także przeznaczone na wypłatę dodatków do wynagrodzeń dla pracowników ochrony zdrowia, którzy uczestniczą w udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej osobom chorym na COVID-19 lub z podejrzeniem zarażenia wirusem SARS-CoV-2. Równocześnie jednak projekt stanowi, że dodatki te mają być finansowane przez NFZ ze środków pochodzących z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia. Wysokość dodatków, sposób i tryb ich finansowania z budżetu państwa określi rozporządzenie ministra właściwego do spraw zdrowia.

Projekt przewiduje także dodanie do zmienianej ustawy nowego rozdziału 2b – wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników. Zgodnie z projektem przedsiębiorca, który ograniczył wykonywanie działalności i zanotował spadek przychodów, na skutek ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii w związku z zagrożeniem zarażeniem wirusem SARS-CoV-2, otrzyma wsparcie finansowe na wypłatę specjalnych zasiłków dla zatrudnionych pracowników oraz osób przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi. W przypadku, gdy przedsiębiorca odnotuje spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. zasiłek będzie przysługiwał w wysokości 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę dla każdego pracownika zatrudnionego ma dzień ogłoszenia stanu epidemii. Jeżeli przedsiębiorca odnotuje spadek przychodów w

² Na użytek niniejszej opinii przyjęto, że przez *Coronavirus Response Investment Initiative* należy rozumieć program, o którym mowa w następujących dokumentach Unii Europejskiej: (1) komunikacie Komisji z dnia 13.3.2020 r. Skoordynowana reakcja gospodarcza na epidemię COVID-19 (COM(2020) 112 final), (2) wniosku Komisji Europejskiej z 13 marca 2020 r. dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1303/2013, rozporządzenie (UE) nr 1301/2013 oraz rozporządzenie (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich i innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na wystąpienie epidemii COVID-19 [Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa] (COM(2020) 113 final), (3) wniosku Komisji Europejskiej z dnia 13.3.2020 r. dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 w celu zapewnienia pomocy finansowej państwom członkowskim i państwom prowadzącym negocjacje w sprawie przystąpienia do Unii, które odczuły znaczące skutki poważnego stanu zagrożenia zdrowia publicznego (COM(2020) 114 final). W chwili ukończenia niniejszej opinii przywołane projekty rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady wciąż znajdują się w trakcie prac legislacyjnych instytucji UE.

wysokości niższej niż 20%, dodatek będzie przysługiwał w wysokości obniżonej proporcjonalnie do poniesionego spadku przychodów. Środki finansowe na wypłaty zasiłków przekazywać będzie ZUS. Pracodawca, który otrzyma środki finansowe na wypłatę specjalnych zasiłków dla pracowników, nie będzie mógł wypowiedzieć umowy o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika w czasie stanu trwania epidemii. Płatnik składek na ubezpieczenie społeczne będący przedsiębiorcą, który nie prowadzi działalności lub odnotuje spadek przychodów wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. na skutek oraz w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, będzie zwolniony z obowiązku płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, o których mowa w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³. Osoby fizyczne będące przedsiębiorcami, w okresie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, będą zwolnione z obowiązku płacenia zaliczek na podatek dochodowy, również płaconych przez nie jako płatników, jeżeli nie mogą prowadzić działalności gospodarczej lub prowadzą działalność gospodarczą w ograniczonym stopniu ze względu na zakazy wprowadzone w związku [z] wprowadzonym stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii oraz jeżeli nastąpił u nich spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. Projekt stanowi, że zwolnienie z zaliczek na podatek dochodowy stanowi pomoc de minimis. Analogiczne rozwiązania projekt przewiduje w przypadku przedsiębiorców będących osobami prawnymi. Przedsiębiorcy w związku z ogłoszonym stanem epidemii spowodowanym rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 będą również mogli skorzystać z zawieszenia na czas ogłoszonego stanu epidemii, nie krócej niż do dnia 1 lipca 2020 r. obowiązku spłaty rat kredytów zaciągniętych w związku z działalnością przedsiębiorstwa oraz rat wynagrodzenia przysługującego finansującemu, w związku z zawartą umową leasingu.

Pracownikowi niewykonującemu pracy w związku z niezdolnością do pracy z powodu COVID-19 albo poddanemu przymusowej kwarantannie z powodu COVID-19, przysługiwać będzie zasiłek chorobowy od pierwszego dnia niewykonywania pracy.

Ustawa ma wejść w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) ustalające zasady

³ Dz. U. z 2010 r. poz. 266, ze zm.

przyznawania pomocy przedsiębiorstwom przez państwa członkowskie. Zgodnie z art. 107 ust. 1 TfUE, z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w TfUE, wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych, w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji, poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna ze wspólnym rynkiem, w zakresie w jakim wpływa na wymianę handlową.

Zakaz udzielania pomocy państwa nie jest jednak bezwzględny. Zgodna z rynkiem wewnętrznym jest np. pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi (art. 107 ust. 2 lit. b TfUE). Ponadto za zgodną z rynkiem wewnętrznym może być uznana np. pomoc przeznaczona na zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce państwa członkowskiego (art. 107 ust. 3 lit. b TfUE).

Należy także przywołać komunikat Komisji z dnia 19 marca 2020 r. Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19⁴. W komunikacie Komisja prezentuje swoje podejście do pomocy państwa udzielanej w okresie i w związku z epidemią COVID-19 oraz warunki, które taka pomoc musi spełniać, by zostać przez Komisję uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem.

Zgodnie z art. 108 ust. 3 TfUE Komisja jest informowana, w czasie odpowiednim do przedstawienia swoich uwag, o wszelkich planach przyznania lub zmiany pomocy. Jeżeli uzna, że plan nie jest zgodny z rynkiem wewnętrznym, wszczyna niezwłocznie procedurę wyjaśniającą. Państwo członkowskie nie może wprowadzić w życie projektowanych środków, dopóki procedura ta nie doprowadzi do wydania decyzji końcowej w trybie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁵.

Wykonaniu art. 108 ust. 3 TfUE służy, na gruncie polskiego prawa krajowego, ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej⁶. Stosownie do art. 12 ust. 1 tej ustawy, projekty programów pomocowych (programem pomocowym jest np. projekt ustawy przewidujący udzielanie pomocy publicznej) wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK). Opinie te zawierają m.in. stanowisko, czy projekt przewiduje udzielanie pomocy publicznej, stanowisko w sprawie zgodności pomocy publicznej ze rynkiem wewnętrznym, propozycje zmian przedstawione w celu zapewnienia zgodności postanowień projektu ze wspólnym rynkiem, stanowisko w sprawie obowiązku notyfikacji projektu. Podmioty właściwe do wystąpienia z wnioskiem o wydanie

⁴ Dz. Urz. UE C 91 I z 20.3.2020 r., s. 1.

⁵ Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9.

⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 362, ze zm.

opinii określa art. 13 ustawy – z wnioskiem takim występuje organ administracji publicznej opracowujący projekt programu pomocowego. Natomiast w przypadku projektu ustawy będącej programem pomocowym opracowanym przez podmiot niebędący organem administracji publicznej (art. 16a ustawy), o opinię i przekazanie do Komisji projektu, w celu dokonania jego notyfikacji, występuje organ właściwy na podstawie Regulaminu Sejmu. Organem tym jest Marszałek Sejmu (art. 10 ust. 1 pkt 10a regulaminu Sejmu). Wniosek jest kierowany do Prezesa UOKiK. Decyzję w sprawie dokonania notyfikacji podejmuje, po zapoznaniu się z opinią Prezesa UOKiK, Rada Ministrów (art. 16 ust. 2 ustawy). Prezes UOKiK, za pośrednictwem Stałego Przedstawicielstwa RP przy UE w Brukseli, dokonuje notyfikacji projektu programu pomocowego, czyli przekazuje Komisji projekt ustawy, by Komisja mogła dokonać oceny planowanej pomocy ze rynkiem wewnętrznym.

Niektóre rodzaje pomocy są uznane za zgodne ze wspólnym rynkiem i zwolnione z obowiązku notyfikacji, o którym mowa w art. 108 ust. 3 TfUE na mocy rozporządzeń Komisji. Należy do nich rozporządzenie Komisji (UE) nr 1407/2013 z dnia 18 grudnia 2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis⁷ (dalej: rozporządzenie 1407/2013). Zgodnie z rozporządzeniem 1407/2013, pomoc, która spełnia wszystkie warunki w nim określone, w szczególności dotyczące wielkości i okresu, w którym jest udzielana, jest uznana za zgodną ze wspólnym rynkiem i zwolniona z obowiązku notyfikacyjnego.

Należy również uwzględnić dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylająca dyrektywę 2004/18/WE⁸ (dalej: dyrektywa 2014/24).

3. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

Projektowana ustawa zmierza m.in. do ustanowienia prawa do zwolnień z obowiązku płatności składek na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczek na podatek dochodowy od osób fizycznych i od osób prawnych. Zwolnienia te mają przysługiwać przedsiębiorcom w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców, w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2. Regulacje te należy poddać analizie pod kątem zgodności z art. 107 ust. 1 TfUE ustalającym reguły przyznawania pomocy przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. W myśl orzecznictwa Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), pomoc udzielona przez państwo członkowskie przedsiębiorcy jest niezgodna ze

⁷ Dz. Urz. UE L 352 z 24.12.2013 r., s. 1, ze zm.

⁸ Dz. Urz. UE L 94 z 28.3.2014 r., s. 65, ze zm.

wspólnym rynkiem, jeżeli spełnia cztery przesłanki: 1) pomoc została udzielona przez państwo członkowskie lub przy użyciu jego zasobów, 2) pomoc stanowi dla przedsiębiorstwa korzyść, 3) pomoc ma charakter selektywny, 4) pomoc grozi zakłóceniem lub zakłóca konkurencję oraz wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi. Przesłanki te muszą być spełnione kumulatywnie⁹.

Ad 1) Projekt ustawy zmierza do ustanowienia prawa do zwolnień od uiszczania obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne oraz zaliczek na CIT i PIT. Udzielana mocą projektu ustawy pomoc polega na rezygnacji przez państwo z uzyskiwania od przedsiębiorców środków finansowych, pobieranych od nich obowiązkowo i zasilających finanse publiczne. Pierwsza z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc spełniona. Wsparcie, o którym mowa w projekcie, jest udzielane przez państwo członkowskie.

Ad 2) Zgodnie z orzecznictwem TSUE pojęcie przedsiębiorstwa jest rozumiane szeroko i obejmuje wszystkie podmioty uczestniczące w działalności gospodarczej (rozumianej jako oferowanie towarów lub usług na rynku wewnętrznym¹⁰), niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania¹¹. Bez wątplenia ustanawiane mocą projektowanej ustawy zwolnienia są dla przedsiębiorstw korzystne. Przedsiębiorstwa nie będą bowiem musiały uiszczać obowiązkowych składek na ubezpieczenie społeczne ani zaliczek na podatek CIT i PIT. Druga z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

Ad 3) W myśl orzecznictwa TSUE pomoc udzielana przedsiębiorstwom przez państwa ma charakter selektywny, jeżeli sprzyja „niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów” w porównaniu z innymi, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie stanowią natomiast pomocy korzyści stosowane bez rozróżnienia do wszystkich podmiotów¹². Okoliczność, że liczba przedsiębiorstw, które mogą domagać się przyznania pomocy, jest bardzo znacząca, czy też, że przedsiębiorstwa te należą do różnych sektorów, nie wystarcza by wykluczyć selektywny charakter pomocy.

Z przepisów projektowanej ustawy wynika, że ustanawiane zwolnienia

⁹ Wyrok TSUE z 24 lipca 2003 r. w sprawie C-280/00, *Altmark*, EU:C:2003:415; wyrok SPI z 22 lutego 2006 r. w sprawie T-34/02 *EURL Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji*, EU:T:2006:59.

¹⁰ Wyrok TSUE z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 *Komisja p. Republice Włoskiej*, EU:C:1998:303, pkt 36.

¹¹ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 *Höfner i Elser*, EU:C:1991:161, pkt 21.

¹² Wyrok TSUE z 15 listopada 2011 r. w sprawach połączonych C-106/09 P i C-107/09 *Komisja (C-106/09 P) i Królestwo Hiszpanii (C-107/09 P) p. Government of Gibraltar i Zjednoczonemu Królestwu Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej*, EU:C:2011:732, pkt. 73-75.

będą udzielane przedsiębiorcom, w rozumieniu ustawy – Prawo przedsiębiorców, którzy spełnią ustalone w projekcie ustawy wymogi dotyczące niemożności prowadzenia działalności gospodarczej ze względu na stan zagrożenia epidemicznego spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 lub ograniczenia zakresu jej prowadzenia, skutkującego obniżeniem średniomiesięcznego przychodu o co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. Oznacza to, że pomoc – w postaci takich samych zwolnień ze składek na ubezpieczenia społeczne i zwolnień podatkowych od CIT i PIT – ma być udzielana, w myśl projektu ustawy, bardzo różnym grupom przedsiębiorców spełniającym projektowane wymogi. W myśl projektu, prawo do zwolnień ma przysługiwać zarówno przedsiębiorcom, którzy nie prowadzą działalności gospodarczej ze względu na stan zagrożenia epidemicznego, jak i przedsiębiorcom, którzy mimo zagrożenia epidemicznego działalność prowadzą. Natomiast w grupie przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, zwolnienia mają przysługiwać tym, których przychód, w rozumieniu ustaw podatkowych, spadł o co najmniej 20%. Prawo do zwolnień nabędą zatem przedsiębiorcy, których miesięczne straty – liczone kategorią spadku przychodów – wynoszą od 20% do 99%. Prawa do zwolnień nie nabędą natomiast przedsiębiorcy, których straty były niższe niż 20%. Uznać zatem można, że z projektowanych zwolnień nie będą mogli korzystać wszyscy¹³, a wyłącznie niektórzy przedsiębiorcy. Projekt ustawy kieruje pomoc do wybranych kategorii przedsiębiorców. Ustanawiana pomoc ma zatem charakter selektywny.

Ad 4) W odniesieniu do przesłanki groźby zakłócenia lub zakłócenia konkurencji i wpływu na wymianę handlową między państwami członkowskimi przyjmuje się w orzecznictwie TSUE, że dla jej zaistnienia nie jest konieczne wykazanie faktycznego wpływu pomocy na wymianę handlową między państwami członkowskimi i rzeczywistego zakłócenia konkurencji. Wystarczające jest wykazanie jedynie potencjalnego wpływu pomocy na tę wymianę handlową i zakłócenie konkurencji¹⁴. Nie jest również konieczne, by przedsiębiorstwa korzystające z udzielanej pomocy uczestniczyły w wewnątrzunijnej wymianie handlowej. Przyznane im korzyści mogą bowiem utrudniać wejście na rynek wewnętrzny danego państwa przedsiębiorcom z innych państw członkowskich lub też wejście na rynek innego państwa. Przyjmuje się, że nawet pomoc o stosunkowo niewielkim zakresie może zostać uznana za wpływającą na wymianę handlową między państwami członkowskimi, jeżeli w sektorze, w którym działają przedsiębiorstwa korzystające z niej, istnieje silna konkurencja.

¹³ Por. pkt 5 akapit drugi komunikatu Komisji: Skoordynowana reakcja gospodarcza na epidemię COVID-19 (COM(2020) 112 final).

¹⁴ Wyrok SPI z 4 września 2009 r. w sprawie T-211/05 *Republika Włoska p. Komisji*, EU:T:2009:304, pkt 152 potwierdzony wyrokiem TSUE z 24 listopada 2011 r. w sprawie C-458/09 P *Republika Włoska p. Komisji*, EU:C:2011:769.

W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż ustalane zwolnienia mogą hipotetycznie zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

Projekt ustawy nie zawiera postanowień zapewniających spełnienie wszystkich warunków określonych w rozporządzeniu 1407/2013. Projekt przewiduje, że zwolnienia z obowiązku płacenia zaliczek na podatki dochodowe „stanowią pomoc de minimis”. Nie zapewnia to jednak gwarancji przestrzegania regulacji UE dotyczących pomocy publicznej, w szczególności pomocy de minimis.

W związku z możliwością uznania projektu za projekt programu pomocowego konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie projektu przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta w trybie art. 12 w zw. z art. 16a ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zgodnie z art. 12 tej ustawy projekty programów pomocowych wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Należy także odnotować, że projektowany art. 7a nowelizowanej ustawy przewiduje wykonywanie testów przesiewowych również przez przedsiębiorców¹⁵. Delegacja do wydania rozporządzenia określającego m.in. sposób i tryb finansowania testów przesiewowych w swoich wytycznych nie odnosi się regulacji Unii Europejskiej dotyczących zamówień publicznych, w szczególności do dyrektywy 2014/24. Budzi to wątpliwości, czy przedsiębiorcy wybierani do dokonywania testów przesiewowych będą wybierani zgodnie z prawem Unii Europejskiej. W szczególności projekt nie przewiduje gwarancji, że ewentualne wyłączenie stosowania przewidzianych w dyrektywie regulacji będzie z nią zgodne.

Opinia nie odnosi się do projektu ustawy w zakresie, w jakim może być objęty zakresem regulacji aktów prawa Unii Europejskiej dotyczących programu Coronavirus Response Investment Initiative. Jak bowiem zaznaczono w punkcie 1 niniejszej opinii akty prawne, które mają być podstawą utworzenia programu jeszcze nie zostały przyjęte przez instytucje Unii Europejskiej.

¹⁵ Por. art. 2 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (Dz. U. z 2020 r. poz. 295).

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych jest objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt może zostać uznany za plan pomocy państwa w rozumieniu art. 108 ust. 3 TfUE. W związku z tym istnieją podstawy do skierowania przez Marszałka Sejmu wniosku do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o wydanie opinii na podstawie art. 12 w związku z art. 16a ustawy z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej.

Projekt budzi także wątpliwości w zakresie zgodności z dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE w zakresie, w jakim upoważnienie ustawowe do wydania rozporządzenia na podstawie projektowanego art. 7a ust. 4 nowelizowanej ustawy nie odnosi się do przepisów prawa Unii Europejskiej z zakresu zamówień publicznych.

Autor:

Bartosz Pawłowski

ekspert ds. legislacji

Biuro Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 26 marca 2020 r.

BAS-WAPM-634/20

TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Borys Budka) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych¹ przewiduje możliwość renegotjacji umów zlecenia lub umów świadczenie usług, w których miejsce wykonywania zlecenia lub usługi określone jest jako siedziba zleciennodawcy. Celem renegotjacji ma być umożliwienie wykonywania umowy poza miejscem jej stałego wykonywania.

Ponadto projekt przewiduje dodanie w nowelizowanej ustawie przepisu, zgodnie z którym testy mające na celu stwierdzenie obecności SARS-CoV-2 (testy przesiewowe) u pacjentów podejrzanych o zakażenie koronawirusem SARS-CoV-2 będą mogły być wykonywane przez podmioty lecznicze niewpisane do wykazu, o którym mowa w art. 7 zmienianej ustawy. Testy przesiewowe miałyby być finansowane przez Narodowy Fundusz Zdrowia ze środków pochodzących z budżetu państwa, przy czym minister właściwy do spraw zdrowia miałby określić w drodze rozporządzenia m.in. sposób i tryb finansowania tych testów.

Projekt przewiduje także, że ze środków finansowych pochodzących z Unii Europejskiej, przekazanych w ramach programu *Coronavirus Response Investment Initiative*² utworzony zostanie fundusz celowy na przeciwdziałanie

¹ Dz. U. poz. 374.

² Na użytek niniejszej opinii przyjęto, że przez Coronavirus Response Investment Initiative należy rozumieć program, o którym mowa w następujących dokumentach Unii Europejskiej: (1) komunikacie Komisji z dnia 13.3.2020 r. Skoordynowana reakcja gospodarcza na epidemię COVID-19 (COM(2020) 112 final), (2) wniosku Komisji Europejskiej z 13 marca 2020 r. dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie (UE) nr 1303/2013, rozporządzenie (UE) nr 1301/2013 oraz rozporządzenie (UE) nr 508/2014 w odniesieniu do szczególnych środków w celu uruchomienia inwestycji w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich i innych sektorach ich gospodarek w odpowiedzi na wystąpienie epidemii COVID-19 [Inicjatywa inwestycyjna w odpowiedzi na koronawirusa] (COM(2020)

skutkom rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2. Środki funduszu w kwocie 20 mld zł przeznaczone zostaną na wsparcie systemu opieki zdrowotnej, w szczególności na zakup testów przesiewowych, zakup wyrobów medycznych, zakup sprzętu medycznego, dodatki do wynagrodzeń pracowników ochrony zdrowia. Środki te mają być także przeznaczone na wypłatę dodatków do wynagrodzeń dla pracowników ochrony zdrowia, którzy uczestniczą w udzielaniu świadczeń opieki zdrowotnej osobom chorym na COVID-19 lub z podejrzeniem zarażenia wirusem SARS-CoV-2. Równocześnie jednak projekt stanowi, że dodatki te mają być finansowane przez NFZ ze środków pochodzących z budżetu państwa, z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia. Wysokość dodatków, sposób i tryb ich finansowania z budżetu państwa określi rozporządzenie ministra właściwego do spraw zdrowia.

Projekt przewiduje także dodanie do zmienianej ustawy nowego rozdziału 2b – wsparcie dla przedsiębiorców i pracowników. Zgodnie z projektem przedsiębiorca, który ograniczył wykonywanie działalności i zanotował spadek przychodów, na skutek ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii w związku z zagrożeniem zarażeniem wirusem SARS-CoV-2, otrzyma wsparcie finansowe na wypłatę specjalnych zasiłków dla zatrudnionych pracowników oraz osób przyjmujących zlecenie lub świadczących usługi. W przypadku, gdy przedsiębiorca odnotuje spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. zasiłek będzie przysługiwał w wysokości 100% minimalnego wynagrodzenia za pracę dla każdego pracownika zatrudnionego na dzień ogłoszenia stanu epidemii. Jeżeli przedsiębiorca odnotuje spadek przychodów w wysokości niższej niż 20%, dodatek będzie przysługiwał w wysokości obniżonej proporcjonalnie do poniesionego spadku przychodów. Środki finansowe na wypłaty zasiłków przekazywać będzie ZUS. Pracodawca, który otrzyma środki finansowe na wypłatę specjalnych zasiłków dla pracowników, nie będzie mógł wypowiedzieć umowy o pracę z przyczyn nie dotyczących pracownika w czasie stanu trwania epidemii. Płatnik składek na ubezpieczenie społeczne będący przedsiębiorcą, który nie prowadzi działalności lub odnotuje spadek przychodów wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. na skutek oraz w czasie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, będzie zwolniony z obowiązku płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, o których mowa w ustawie z dnia 13

113 final), (3) wniosku Komisji Europejskiej z dnia 13.3.2020 r. dotyczącym rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 2012/2002 w celu zapewnienia pomocy finansowej państwom członkowskim i państwom prowadzącym negocjacje w sprawie przystąpienia do Unii, które odczuły znaczące skutki poważnego stanu zagrożenia zdrowia publicznego (COM(2020) 114 final). W chwili ukończenia niniejszej opinii przywołane projekty rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady wciąż znajdują się w trakcie prac legislacyjnych instytucji UE.

października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³. Osoby fizyczne będące przedsiębiorcami, w okresie trwania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, będą zwolnione z obowiązku płacenia zaliczek na podatek dochodowy, również płaconych przez nie jako płatników, jeżeli nie mogą prowadzić działalności gospodarczej lub prowadzą działalność gospodarczą w ograniczonym stopniu ze względu na zakazy wprowadzone w związku [z] wprowadzonym stanem zagrożenia epidemicznego lub stanem epidemii oraz jeżeli nastąpił u nich spadek przychodów w wysokości co najmniej 20% w porównaniu do średniomiesięcznego przychodu osiągniętego w 2019 r. Projekt stanowi, że zwolnienie z zaliczek na podatek dochodowy stanowi pomoc de minimis. Analogiczne rozwiązania projekt przewiduje w przypadku przedsiębiorców będących osobami prawnymi. Przedsiębiorcy w związku z ogłoszonym stanem epidemii spowodowanym rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 będą również mogli skorzystać z zawieszenia na czas ogłoszonego stanu epidemii, nie krócej niż do dnia 1 lipca 2020 r. obowiązku spłaty rat kredytów zaciągniętych w związku z działalnością przedsiębiorstwa oraz rat wynagrodzenia przysługującego finansującemu, w związku z zawartą umową leasingu.

Pracownikowi niewykonującemu pracy w związku z niezdolnością do pracy z powodu COVID-19 albo poddanemu przymusowej kwarantannie z powodu COVID-19, przysługiwać będzie zasiłek chorobowy od pierwszego dnia niewykonywania pracy.

Projekt jest objęty zakresem prawa Unii Europejskiej. Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Bartosz Pawłowski

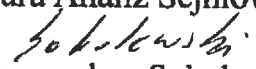
ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych


Przemysław Sobolewski

³ Dz. U. z 2010 r. poz. 266, ze zm.