



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX kadencja

Druk nr 327

Warszawa, 3 kwietnia 2020 r.

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 wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw.

Do reprezentowania wnioskodawców w pracach nad projektem ustawy upowazniamy pana posła Roberta Kropiwnickiego.

(-) Piotr Adamowicz; (-) Urszula Augustyn; (-) Piotr Borys; (-) Janusz Cichoń; (-) Zofia Czernow; (-) Joanna Fabisiak; (-) Joanna Frydrych; (-) Marta Golbik; (-) Cezary Grabarczyk; (-) Rafał Grupiński; (-) Jerzy Hardie-Douglas; (-) Paulina Hennig-Kloska; (-) Marek Hok; (-) Michał Jaros; (-) Małgorzata Kidawa-Błońska; (-) Ewa Kołodziej; (-) Zbigniew Konwiński; (-) Tomasz Kostuś; (-) Robert Kropiwnicki; (-) Wojciech Król; (-) Henryka Krzywonos-Strycharska; (-) Katarzyna Lubnauer; (-) Dorota Niedziela; (-) Mirosława Nykiel; (-) Małgorzata Pępek; (-) Paweł Poncyljusz; (-) Jacek Protas; (-) Ireneusz Raś; (-) Marek Rząsa; (-) Wojciech Saługa; (-) Krystyna Sibińska; (-) Bartłomiej Sienkiewicz; (-) Krystyna Skowrońska; (-) Marek Sowa; (-) Mirosław Suchoń; (-) Michał Szczerba; (-) Krystyna Szumilas; (-) Iwona Śledzińska-Katarasińska; (-) Małgorzata Tracz; (-) Anna Wasilewska; (-) Marta Wcisło; (-) Ryszard Wilczyński; (-) Mariusz Witczak; (-) Witold Zembaczyński; (-) Urszula Zielińska; (-) Tomasz Zimoch; (-) Tadeusz Zwiefka.

Ustawa
z dnia 2020 r.

o zmianie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw¹

Art. 1. W ustawie 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. poz. 1955) wprowadza się następujące zmiany:

1) tytuł ustawy otrzymuje brzmienie:

„o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela”;

2) art. 1 otrzymuje brzmienie:

„Art.1. Ustawa określa podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych, powstałych w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej.”;

3) w art. 2 ust. 1 otrzymuje brzmienie:

„1. Każdemu, kto poniósł stratę majątkową w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego, służy roszczenie o odszkodowanie.”;

4) art. 8 otrzymuje brzmienie:

¹ Niniejszą ustawą zmienia się ustawy: ustawę z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne, ustawę z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, ustawę 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, ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw, ustawę z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

„Art. 8. Roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem roku od dnia, w którym poszkodowany dowiedział się o powstaniu straty majątkowej. Jednakże w każdym przypadku roszczenie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia zniesienia stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego.”.

Art. 2. W ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2020 r. poz. 122) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 3 w ust. 6 pkt 1 otrzymuje brzmienie:

„1) poręczenie lub gwarancja są udzielane za wynagrodzeniem odpowiadającym wynagrodzeniu rynkowemu, za wyjątkiem sytuacji stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego, kiedy wynagrodzenie to może być niższe;”;

2) w art. 3 w ust. 6 pkt 2 otrzymuje brzmienie:

„2) poręczenie lub gwarancja są udzielane do wysokości 100% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją wraz z 100% należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z tym zobowiązaniem.”;

3) w art. 33 ust. 2 otrzymuje brzmienie

„2. Osoby prawne wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 3 mogą udzielać poręczenia lub gwarancji do wysokości nie wyższej niż 100% wartości kapitałów (funduszy) własnych, określonych według stanu na koniec roku obrotowego poprzedzającego udzielenie poręczenia lub gwarancji, z zastrzeżeniem że kwota poręczenia lub gwarancji udzielanych za zobowiązania określonego podmiotu nie może przekroczyć 20% wartości tych kapitałów (funduszy).”.

Art. 3. W ustawie dnia z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 785, 1043, 1469, 1815, 2309) w art. 95 ust. 1 a otrzymuje brzmienie:

„1a. Nie pobiera się opłat od pozwu o odszkodowanie, o którym mowa w art. 6 ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu epidemii lub stanu

nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela (Dz. U. poz. 1955 oraz z 2020 r. poz.).”.

Art. 4. 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. poz. 374, 567 i 568) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 15r ust. 4 otrzymuje brzmienie:

„4. Zamawiający, po stwierdzeniu, że okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19, o których mowa w ust. 1, mogą wpłynąć lub wpływają na należyte wykonanie umowy, o której mowa w ust. 1, może w uzgodnieniu z wykonawcą dokonać zmiany umowy, w szczególności przez zmianę:

- 1) terminu wykonania umowy lub jej części, lub czasowe zawieszenie wykonywania umowy lub jej części,
- 2) sposobu wykonywania dostaw, usług lub robót budowlanych,
- 3) zakresu świadczenia wykonawcy i odpowiadającą jej zmianę wynagrodzenia wykonawcy

– o ile wzrost wynagrodzenia spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekroczy 50% wartości pierwotnej umowy.”;

2) po art. 15zzc dodaje się art. 15 zzc¹ w brzmieniu:

„Art. 15zzc¹ 1. Przedsiębiorcy, w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności, na podstawie przepisów wydanych na podstawie art. 46a i art. 46b pkt 1–6 i 8–12 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi, otrzymują z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności w tym:

1) kosztów stałych ponoszonych przez przedsiębiorcę na podstawie zawartej umowy:

- a) na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne,

- b) na dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284),
 - c) najmu lub dzierżawy czynsz w rozumieniu art. 669 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny;
- 2) wynagrodzeń osób zatrudnianych przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 i 1495) stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.
2. Koszty prowadzonej działalności przez przedsiębiorcę, o którym mowa w ust. 1 finansowane są z budżetu państwa po złożeniu przez przedsiębiorcę oświadczenia potwierdzającego miesięczne koszty prowadzonej działalności, o których mowa w ust. 1 pkt 1 i 2. Miesięczne koszty stanowi średnia miesięczna z ostatnich trzech miesięcy poprzedzających wprowadzenie całkowitego zakazu prowadzenia działalności.
3. Środki finansowe, o których mowa w ust 1, przysługują przedsiębiorcy za każdy miesiąc przestoju spowodowanego wydanym całkowitym zakazem prowadzenia działalności.
4. Finansowania udziela minister właściwy do spraw gospodarki.
5. Minister właściwy do spraw gospodarki może powierzyć udzielanie finansowania wojewodom.
6. Środki budżetu państwa przeznaczone na finansowanie kosztów prowadzonej działalności przedsiębiorcy, o którym mowa w ust. 1 są przekazywane wojewodom przez ministra właściwego do spraw gospodarki w drodze dotacji celowej.
7. Dotacja, o której mowa w ust. 6, jest rozliczana na zasadach określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych.
8. Minister właściwy do spraw gospodarki, w drodze rozporządzenia, określi wzór oświadczenia, mając na względzie maksymalne uproszczenie procedury i zapewnienie wsparcia wszystkim potrzebującym przedsiębiorcom.”;

3) po art. 15zzzi dodaje się art. 15 zzzi¹ i art. 15 zzzi² w brzmieniu:

„Art. 15 zzzi¹. W okresie stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii oraz przez okres 6 miesięcy od dnia jego odwołania:

- 1) postanowienie, o którym mowa w art. 108b ust. 3 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106), naczelnik urzędu skarbowego wydaje w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania wniosku;
- 2) naczelnik urzędu skarbowego może wydać zgodę na przekazanie środków, o których mowa w art. 108b ust. 1 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług, pomimo wystąpienia przesłanek wskazanych w art. 108b ust. 5 pkt 1 tej ustawy, jeżeli zaległości powstały w związku z ogłoszeniem stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii. Przepisu art. 108b ust. 5 pkt 2 ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług nie stosuje się.

Art. 15 zzzi². W czasie ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, do odwołania tego stanu bank, w rozumieniu art. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2019 r. poz. 2357) nie może żądać od kredytobiorcy, będącego przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, z późn. zm.²) dodatkowych zabezpieczeń udzielonych przez ten bank kredytów lub pożyczek.”.

Art. 5. W ustawie z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz.568) po art. 31 dodaje się art. 31a w brzmieniu:

² Zmiany tekstu jednolitego wymienionej ustawy zostały ogłoszone w Dz. U. z 2019 r. poz. 1495 oraz z 2020 r. oz. 424.

„Art. 31a. W ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2020 r. poz. 23 i 374) po art. 24 dodaje się art. 24a w brzmieniu:

„Art. 24a. 1. Subwencja ogólna jest uzupełniana o część rekompensującą, która obejmuje dochody utracone w wyniku stosowania 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. poz. 374).

2. Kwotę części rekompensującej, o której mowa w ust. 1, określa dla każdego roku budżetowego ustawa budżetowa.

3. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze rozporządzenia, zasady i tryb przyznawania jednostkom samorządu terytorialnego części rekompensującej, o której mowa w ust. 1, mając na względzie zapewnienie przejrzystości procedury oraz ciągłości finansowania zadań jednostki samorządu terytorialnego.”.

Art. 6. Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 567) wprowadza się następujące zmiany:

1) w art. 15 po pkt 9 dodaje się pkt 9a w brzmieniu:

„9a) po art. 15 dodaje się art. 15a w brzmieniu:

„15a. 1. Pracownikom podmiotów leczniczych w rozumieniu art. 4 ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej, w których leczeni są pacjenci zakażeni wirusem SARS-CoV-2, za pracę w godzinach nadliczbowych oprócz dodatku, o którym mowa w art. 151¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy, przysługuje specjalny dodatek dla pracowników podmiotów leczniczych za pracę w godzinach nadliczbowych w wysokości 50% wynagrodzenia.

2. Koszty specjalnego dodatku dla pracowników podmiotów leczniczych za pracę w godzinach nadliczbowych, o którym mowa w ust. 1, finansowane są ze środków budżetu państwa.

3. Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady finansowania specjalnego dodatku dla pracowników podmiotów leczniczych za pracę w godzinach nadliczbowych, o którym mowa w ust. 1.”;

2) po art. 19 dodaje się art. 19a i 19b w brzmieniu:

„Art. 19a. 1. W okresie od dnia ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii do 60 dni od dnia odwołania tego stanu:

- 1) personel podmiotów leczniczych, stacji sanitarno–epidemiologicznych, aptek ogólnodostępnych lub punktów aptecznych,
- 2) ratownicy medyczni,
- 3) pracownicy placówek handlowych w rozumieniu ustawy z dnia 10 stycznia 2018 r. o ograniczeniu handlu w niedziele i święta oraz w niektóre inne dni (Dz. U. z 2019 r. poz. 466)

– są obowiązkowo poddawani badaniu na obecność COVID-19 raz w tygodniu na zasadach określonych w ustawie z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284, 322 i 374).

2. Badania, o których mowa w ust. 1, są finansowane z budżetu państwa z części, której dysponentem jest minister właściwy do spraw zdrowia.”.

Art.7. Ustawa wchodzi w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia.

Uzasadnienie

Przedmiotowy projekt ustawy ma na celu udzielenie dodatkowego wsparcia przedsiębiorcom oraz pracownikom ochrony zdrowia.

Projekt przewiduje zrównanie części uprawnień przysługujących przedsiębiorcom w czasie trwania stanu epidemii z tymi, które przysługują przedsiębiorcom podczas stanów nadzwyczajnych. Zaproponowane zmiany ułatwiają dochodzenie roszczeń odszkodowawczych przedsiębiorców, których działalność ucierpiała w wyniku trwającego stanu epidemii. Przedstawione rozwiązania wychodzą naprzeciw sytuacji przedsiębiorców, którzy prowadzą swoją działalność w stanie epidemii, a de facto w reżimie społeczno-gospodarczym jak podczas stanu nadzwyczajnego.

W art. 1 proponuje się zmianę ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw rozszerzając zakres przedmiotowy.

Ustawa określa podstawy, zakres i tryb wyrównywania strat majątkowych, powstałych w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego: stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej. Biorąc pod uwagę ogłoszony stan epidemii oraz wynikające z niego ograniczenia wolności i praw obywatela, które mogą skutkować stratami majątkowymi zachodzi konieczność pilnej nowelizacji ww. ustawy. Proponuje się rozszerzenie zakresu przedmiotowego ustawy o stan epidemii, którego konsekwencją będzie przysługujące każdemu, kto poniósł stratę majątkową w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka i obywatela w czasie stanu epidemii, roszczenie o odszkodowanie.

Projekt w art. 2 przewiduje również zmianę ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne.

Po pierwsze, proponuje się podniesienie maksymalnych wysokości udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego poręczeń lub gwarancji. Obecnie mogą one wynosić do 60% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją oraz do 60% należnych z tego tytułu odsetek i innych kosztów związanych

bezpośrednio ze zobowiązaniem. Projekt przewiduje podniesienie obu pułapów do 100%. Takie zwiększenie maksymalnej kwoty poręczenia lub gwarancji pozwoli na poprawę zdolności kredytowej potencjalnie zainteresowanych uzyskaniem dodatkowych środków podmiotów i powinno ułatwić im funkcjonowanie w świetle chwilowych trudności wywołanych spadkiem dochodów. Proponuje się także zniesienie, w sytuacjach stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego, opłaty za udzielenie poręczenia lub gwarancji.

Po drugie, projekt zakłada podniesienie limitu poręczeń lub gwarancji udzielanych przez niebędące bankami oraz zakładami ubezpieczeń podmioty, uprawnione do udzielania poręczeń lub gwarancji na podstawie odrębnych przepisów w ramach powierzonych im zadań publicznych lub w zakresie wykonywanej przez nie działalności gospodarczej. W świetle ustawy mogą być to państwowe osoby prawne utworzone w drodze ustaw lub fundacje, w których fundatorami są państwowe osoby prawne utworzone w drodze ustaw. Obecnie limit ten to 60% kapitałów własnych. Projekt zakłada podniesienie go do 100% w celu poszerzenia ich zdolności udzielania gwarancji i poręczeń.

W art. 3 projektu wprowadzono zmianę art. 95 ust 1 ustawy dnia z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych, zgodnie z którym nie pobiera się opłat od pozwu o odszkodowanie, o którym mowa ustawy z dnia 22 listopada 2002 r. o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu epidemii lub stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela.

W art. 4 projektu zawarto zmiany 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. poz. 374, 567 i 568), mające na celu dodatkowe wsparcie do przedsiębiorców:

- proponuje się zmianę art. 15r ustawy poprzez wskazanie, że w przypadku gdy okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19 wpływają na należyte wykonanie umowy w sprawie zamówienia publicznego zamawiający w uzgodnieniu z wykonawcą dokonać zmiany umowy, w szczególności przez zmianę terminu wykonania umowy lub jej części, lub czasowe zawieszenie wykonywania umowy lub jej części, sposobu wykonywania dostaw, usług lub

robót budowlanych, zakresu świadczenia wykonawcy i odpowiadającą jej zmianę wynagrodzenia wykonawcy,

- z uwagi na wprowadzony w wielu obszarach całkowity zakaz prowadzenia przez przedsiębiorców działalności gospodarczej konieczne jest przyznanie tym przedsiębiorcom z budżetu państwa wsparcia finansowego na pokrycie kosztów prowadzonej działalności. Zgodnie z propozycją przedsiębiorcy objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności otrzymywać będą co miesiąc w okresie obowiązywania całkowitego zakazu prowadzenia działalności środki finansowe na pokrycie:

1) kosztów stałych ponoszonych przez przedsiębiorcę na podstawie zawartej umowy:

- a) na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. – Prawo energetyczne,
- b) na dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2019 r. poz. 1437 i 1495 oraz z 2020 r. poz. 284);
- c) najmu lub dzierżawy czynsz w rozumieniu art. 669 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny;

2) wynagrodzeń osób zatrudnianych przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r. poz. 1145 i 1495) stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

W projekcie przewidziano, że minister właściwy do spraw gospodarki, w drodze rozporządzenia, określi wzór oświadczenia, mając na względzie maksymalne uproszczenie procedury i zapewnienie wsparcia wszystkim potrzebującym przedsiębiorcom.

- proponuje się wprowadzenie ułatwień w zakresie dostępu przedsiębiorcy do środków na koncie VAT.

Stosowanie mechanizmu podzielonej płatności, o którym mowa w rozdziale 1a ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz. U. z 2020 r. poz. 106) - dalej ustawa o VAT, oznacza blokowanie na kontach VAT środków

finansowych przedsiębiorców. Środki zgromadzone na kontach VAT przedsiębiorca może wykorzystać wyłącznie do zapłaty zobowiązań publicznoprawnych, tj. zobowiązań z tytułu PIT, CIT, VAT, cła i akcyzy, ZUS, wraz z ewentualnymi odsetkami, oraz płacąc za fakturę w mechanizmie podzielonej płatności. Druga możliwość oznacza poprawę sytuacji płatącego (uwolnienie środków), kosztem płynności finansowej kontrahenta (zablokowanie kwoty VAT z faktury na koncie sprzedawcy).

Przedsiębiorcy, którzy ze względu na specyfikę prowadzonej działalności gospodarczej, nie mają możliwości na wykorzystanie środków zgromadzonych na koncie VAT do płatności należności publicznoprawnych, lub płatności do kontrahenta, mogą wystąpić z wnioskiem do naczelnika urzędu skarbowego o wyrażenie zgody na przekazanie środków zgromadzonych na koncie VAT na wskazany rachunek bankowy (art. 108b ust. 1 ustawy o VAT). Naczelnik Urzędu skarbowego zwalnia środki z konta VAT w drodze postanowienia w terminie 60 dni od dnia otrzymania wniosku (art. 108b ust. 3 ustawy o VAT).

Uwzględniając kryzysową sytuację związaną z epidemią COVID-19 i ryzykiem wystąpienia głębokiego spowolnienia gospodarczego, bądź recesji, należy podjąć środki mające na celu maksymalne wsparcie płynności finansowej przedsiębiorców. Uwzględniając, że stosowanie mechanizmu podzielonej płatności ma istotny niekorzystny wpływ na płynność finansową firm, proponuje się skrócić do 3 dni, termin, w którym naczelnik urzędu skarbowego zwalnia środki zgromadzone na koncie VAT. Celem zmiany jest możliwie szybkie uwolnienie środków zgromadzonych na kontach VAT i wsparcie tym samym płynności finansowej przedsiębiorców.

Jednocześnie proponuje się czasowe ograniczenie stosowania przesłanek, o których mowa w art. 108b ust. 5 pkt 2 ustawy o VAT, uprawniających naczelnika urzędu skarbowego do odmowy wydania zgody na zwolnienie środków z konta VAT, w przypadku podejrzenia, że zobowiązanie podatkowe nie zostanie uregulowane albo wystąpi zaległość podatkowa. Ograniczenie stosowania art. 108b ust. 5 pkt 2 obowiązywać będzie w okresie trwania w Polsce stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, i w okresie 6 miesięcy po ich zakończeniu.

Ponadto proponuje się czasowe nadanie uprawnień naczelnikowi urzędu skarbowego do ograniczenie stosowania przesłanek, o których mowa w art. 108b ust. 5 pkt. 1 ustawy o VAT, jeżeli zaległości podatkowe powstały w okresie wprowadzonego stanu zagrożenia epidemicznego lub epidemii oraz w okresie 6 miesięcy po ich zakończeniu.

- proponuje się, aby w czasie ogłoszonego stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii spowodowanego rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2, do odwołania tego stanu banki nie mogły żądać od kredytobiorcy, będącego przedsiębiorcą dodatkowych zabezpieczeń udzielonych przez ten bank kredytów lub pożyczek.

W art. 5 projektu proponuje się uzupełnienie ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw polegające na zmianie ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego mającą na celu stworzenie możliwości uzupełnienia subwencji ogólnej o część rekompensującą dochody utracone przez jednostkę samorządu terytorialnego w związku z epidemią COVID-19.

Projekt w art. 6 przewiduje zmiany ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, po których wejściu w życie:

- pracownikom podmiotów leczniczych, w których leczeni są pacjenci zarażeni wirusem SARS-CoV-2, przysługiwać będzie dodatek za pracę w godzinach nadliczbowych w wysokości 50 % wynagrodzenia;
- w okresie od dnia ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii do 60 dni od dnia odwołania tego stanu personel podmiotów leczniczych, stacji sanitarno–epidemiologicznych, aptek ogólnodostępnych lub punktów aptecznych, ratownicy medyczni, a także pracownicy placówek handlowych będą obowiązkowo poddawani badaniu na obecność wirusa SARS-CoV-2.

Projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

Warszawa, 6 kwietnia 2020 r.

BAS-WAPM-687/20
TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Robert Kropiwnicki)

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

W projekcie przewidziano zmianę: 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; dalej: u.w.s.m.); ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2020 r. poz. 122, ze zm.; dalej: u.p.g.); ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 785, ze zm.); 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. poz. 374, ze zm.; dalej: u.Covid-19); ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568); ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 567).

Projektowane zmiany u.w.s.m. dotyczą rozszerzenia zakresu stosowania tego aktu (art. 1 projektu). Zgodnie z obowiązującym brzmieniem u.w.s.m.

każdemu, kto poniósł stratę majątkową w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka oraz obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej) służy roszczenie o odszkodowanie. Odszkodowanie przysługuje od Skarbu Państwa, obejmuje ono wyrównanie straty majątkowej, bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała. Nowelizacja przewiduje, że wymienione roszczenie odszkodowawcze będzie przysługiwało każdemu podmiotowi również w przypadku wprowadzenia stanu epidemii.

Proponowane zmiany u.p.g. dotyczą w szczególności przesłanek udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK), w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa, poręczeń lub gwarancji spłaty części lub całości kredytu (wraz z odsetkami i innymi kosztami bezpośrednio związanymi z tym kredytem) (art. 2 projektu). Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym BGK udziela poręczenia lub gwarancji kredytodawcom powyżej kwoty stanowiącej równowartość 10 mln euro i do równowartości 30 mln euro, jeżeli są spełnione następujące warunki:

- 1) poręczenie lub gwarancja są udzielane za wynagrodzeniem odpowiadającym wynagrodzeniu rynkowemu;
- 2) poręczenie lub gwarancja są udzielane do wysokości 60% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją wraz z 60% należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z tym zobowiązaniem.

Jednocześnie, szczegółowe warunki i tryb udzielania, wykonywania oraz monitorowania poręczeń lub gwarancji udzielanych przez BGK, a także wysokość, warunki i tryb pobierania przez BGK opłat prowizyjnych oraz wynagrodzenie tego banku za wykonywane czynności określa umowa zawarta między ministrem właściwym do spraw finansów publicznych a BGK.

W nowelizacji przewidziano, w odniesieniu do pierwszej z wymienionych wyżej przesłanek, że poręczenie lub gwarancja mogą być udzielane przez BGK za wynagrodzeniem niższym niż rynkowe w sytuacji stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego. W odniesieniu do drugiej przesłanki projekt zakłada, że poręczenie lub gwarancja będą udzielane do wysokości 100% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją wraz z 100% należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z tym zobowiązaniem.

Proponowana nowelizacja u.Covid-19 dotyczy przesłanek uzasadniających zmianę umowy w sprawie zamówienia publicznego (art. 4 pkt 1 projektu). W projekcie przewidziano, że w przypadku gdy okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19 wpływają na należyte wykonanie umowy w sprawie zamówienia publicznego zamawiający w uzgodnieniu z wykonawcą może dokonać zmiany umowy o ile wzrost wynagrodzenia spowodowany każdą

kolejną zmianą nie przekroczy 50% wartości pierwotnej umowy. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym zamawiający, po stwierdzeniu, że okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19 mogą wpłynąć lub wpływają na należyte wykonanie umowy może w uzgodnieniu z wykonawcą dokonać zmiany umowy, o której mowa w art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843; dalej: u.P.z.p.), o ile wzrost wynagrodzenia spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekroczy 50% wartości pierwotnej umowy. Tym samym projektowany przepis przewiduje uchylenie odesłania do art. 144 ust. 1 pkt 3 u.P.z.p., zawierającego kryteria zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego. Artykuł 144 ust. 1 pkt 3 u.P.z.p. przewiduje, że zmiana umowy może nastąpić gdy: a) konieczność zmiany umowy lub umowy ramowej spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć; b) wartość zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie lub umowie ramowej. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym zmiana umowy może zostać dokonana jeśli obie przesłanki zostały spełnione. Ponadto, zgodnie z art. 144 ust. 1b u.P.z.p. zmiany postanowień umownych nie mogą prowadzić do zmiany charakteru umowy.

Druga z proponowanych zmian u.Covid-19 odnosi się do przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.), którzy zostali objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności (w oparciu o przepisy wydane na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239, ze zm.)) (art. 4 pkt 2 projektu). Zgodnie z nowelizacją otrzymają oni z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności. W projekcie wymieniono:

- 1) koszty stałe ponoszone przez przedsiębiorcę na podstawie zawartej umowy:
 - a) na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej;
 - b) na dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków;
 - c) najmu lub dzierżawy;
- 2) wynagrodzenie osób zatrudnianych przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

Koszty działalności prowadzonej przez przedsiębiorcę finansowane będą z budżetu państwa po złożeniu przez wnioskodawcę oświadczenia potwierdzającego ich miesięczną wysokość. Miesięczne koszty stanowi średnia miesięczna z ostatnich trzech miesięcy poprzedzających wprowadzenie całkowitego zakazu prowadzenia działalności. Środki finansowe będą przysługiwały przedsiębiorcy za każdy miesiąc przestoju spowodowanego wydanym całkowitym zakazem prowadzenia działalności. Finansowania będzie

udzielał minister właściwy do spraw gospodarki, przy czym może on powierzyć udzielanie finansowania wojewodom.

Projektowana ustawa ma wejść w życie w dniu następującym po dniu ogłoszenia.

2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

2.1. Ze względu na przedmiot projektu ustawy w analizie należy uwzględnić art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE) ustalające zasady 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 jakiejkolwiek 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. Zgodna z rynkiem wewnętrznym jest pomoc mająca na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi (art. 107 ust. 2 lit. b TfUE)¹.

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 Europejskiej (Dz. Urz. UE L 248 z 24.9.2015, s. 9).

Wykonaniu art. 108 ust. 3 TfUE służy, na gruncie polskiego prawa krajowego, ustawa z 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz. U. z 2018 r. poz. 362, ze zm.; dalej: u.p.p.). Stosownie do art. 12 ust. 1 u.p.p., projekty programów pomocowych (programem pomocowym jest np. projekt ustawy przewidujący udzielanie pomocy publicznej) wymagają uzyskania opinii Prezesa Urzędu Ochrony

¹ Na stronach internetowych Komisji Europejskiej pojawiła się informacja dotycząca pomocy publicznej udzielanej w związku z COVID-19. Komisja stwierdza w niej, że w związku z rozprzestrzenianiem się ww. wirusa, które może mieć znaczny wpływ na gospodarkę, niektóre państwa członkowskie rozważają lub już ogłosiły środki wsparcia dla obywateli i spółek. Niektóre z tych środków wsparcia mogą stanowić pomoc publiczną w rozumieniu art. 107 ust. 1 TfUE. Komisja oferuje państwom członkowskim pomoc w zakresie konsultacji planowanych środków. https://ec.europa.eu/competition/state_aid/what_is_new/covid_19.html (dostęp 6.4.2020 r.).

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 opinii określa art. 13 u.p.p. 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 u.p.p.), 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 Rada Ministrów, po zapoznaniu się z opinią Prezesa UOKiK (art. 16 ust. 2 u.p.p.). 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.

2.2. W analizie projektu należy również uwzględnić dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE (Dz. Urz. UE L 94 z 28.3.2014, s. 65 dalej: dyrektywa 2014/24/UE)². Akt ten ustanawia przepisy dotyczące procedur udzielania zamówień przez instytucje zamawiające w odniesieniu do zamówień publicznych oraz konkursów. Dyrektywa 2014/24/UE została implementowana do polskiego prawa w szczególności poprzez u.P.z.p.

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

3.1. Projektowana ustawa przewiduje przyznanie środków finansowych na pokrycie kosztów prowadzonej działalności przedsiębiorcom objętym całkowitym zakazem prowadzenia działalności na podstawie przepisów wydanych w oparciu o ustawę z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (art. 4 pkt 2 projektu). Zgodnie z nowelizacją środki te będą pochodziły z budżetu państwa.

² W dniu 1 kwietnia 2020 r. opublikowano komunikat Komisji: Wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie stosowania ram dotyczących zamówień publicznych w sytuacji nadzwyczajnej związanej z kryzysem wywołanym epidemią COVID-19 (2020/C 108 I/01) (Dz. Urz. UE C 108I z 1.4.2020, s. 1.).

Regulacje te należy ocenić pod kątem zgodności z art. 107 ust. 1 TfUE ustalającym reguły przyznawania pomocy przedsiębiorcom przez państwa członkowskie. W myśl orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE), pomoc udzielona przez państwo członkowskie przedsiębiorcy jest niezgodna ze 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 kumulatywnie³.

Ad 1) Projekt ustawy przewiduje, że środki przyznane przedsiębiorcom będą pochodziły z budżetu państwa. Pierwsza z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest zatem spełniona.

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 wewnętrznym⁴), niezależnie od ich formy organizacyjnej i prawnej oraz źródeł finansowania⁵. Projektowane rozwiązanie zakładające przekazanie przedsiębiorstwom środków pieniężnych na pokrycie określonych kosztów prowadzenia działalności stanowi korzyść dla tych podmiotów. 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 podmiotów⁶. 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.

Nowelizacja przewiduje, że środki pieniężne zostaną przekazane przedsiębiorcom, którzy zostali objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności na podstawie przepisów wydanych w oparciu o ustawę z dnia

³ 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 *EUURL Le Levant 001 i in. przeciwko Komisji*, EU:T:2006:59.

⁴ Wyrok TSUE z 18 czerwca 1998 r. w sprawie C-35/96 *Komisja p. Republice Włoskiej*, EU:C:1998:303, pkt 36.

⁵ Wyrok TSUE z 23 kwietnia 1991 r. w sprawie C-41/90 *Höfner i Elser*, EU:C:1991:161, pkt 21.

⁶ 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.

5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi. Analiza przepisów projektu prowadzi do wniosku, że wsparcie finansowe będzie miało charakter selektywny, nie będzie kierowane dla wszystkich przedsiębiorców. W szczególności, środki finansowe nie zostaną przekazane podmiotom objętym częściowym zakazem prowadzenia działalności. Trzecia z przesłanek uznania pomocy za niezgodną z rynkiem wewnętrznym, w rozumieniu art. 107 TfUE, jest więc również spełniona.

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 konkurencji⁷. 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. W świetle przytoczonego orzecznictwa TSUE należy uznać, że istnieje prawdopodobieństwo spełnienia tej przesłanki, gdyż przyznanie niektórym przedsiębiorcom środków finansowych z budżetu państwa może hipotetycznie zakłócać lub grozić zakłóceniom konkurencji oraz wpływać na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

W związku z powyższym projekt ustawy może zostać uznany za projekt przyznania pomocy państwa w rozumieniu prawa konkurencji.

3.2. Z podobnych powodów za program pomocy mogą zostać uznane proponowane zmiany u.p.g. w zakresie, w którym dotyczą przesłanek udzielania, w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa, poręczeń lub gwarancji spłaty części lub całości kredytu (art. 2 projektu). Projektowane rozwiązania mogą zostać uznane za pomoc państwa.

3.3. W związku z możliwością uznania projektu za projekt programu pomocowego konieczne jest przeprowadzenie procedury notyfikacyjnej, której pierwszym krajowym elementem jest zaopiniowanie projektu przez Prezesa

⁷ 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.

Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów 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.

3.4. Proponowaną nowelizację u.Covid-19 dotyczącą zamówień publicznych (art. 4 pkt 1 projektu, nowelizowany art. 15r ust. 4 u.Covid-19) należy ocenić pod kątem zgodności z przepisami dyrektywy 2014/24/UE, w szczególności art. 72 ust. 1 pkt c tego aktu dotyczącego wymogów uzasadniających modyfikację umowy w sprawie zamówienia publicznego. Zgodnie z tym przepisem dyrektywy zamówienia i umowy ramowe można modyfikować bez przeprowadzania nowego postępowania o udzielenie zamówienia gdy spełnione są wszystkie następujące warunki:

1) konieczność modyfikacji spowodowana jest okolicznościami, których instytucja zamawiająca, działająca z należytą starannością, nie mogła przewidzieć;

2) modyfikacja nie zmienia ogólnego charakteru umowy w sprawie zamówienia;

3) ewentualny wzrost ceny nie jest wyższy niż 50 % wartości pierwotnej umowy w sprawie zamówienia lub umowy ramowej.

Artykuł 72 ust. 1 pkt c dyrektywy 2014/24/UE został implementowany do polskiego porządku prawnego w art. 144 u.P.z.P.

Analiza art. 4 pkt 1 projektu prowadzi do wniosku, że przepis ten eliminuje związek normatywny między nowelizowanym art. 15r ust. 4 u.Covid-19 oraz art. 144 u.P.z.p., który implementuje postanowienia art. 72 dyrektywy 2014/24/UE. W efekcie przepis może zostać uznany za niezgodny z art. 72 dyrektywy 2014/24/UE.

4. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw 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.

Artykuł 4 pkt 1 projektu może zostać uznany za niezgodny z art. 72 dyrektywy 2014/24/UE.

Autor:

Konrad Kuszel

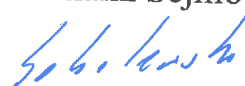
ekspert ds. legislacji

Biuro Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski

Warszawa, 6 kwietnia 2020 r.

BAS-WAPM-688/20
TRYB PILNY

Pani
Elżbieta Witek
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Robert Kropiwnicki) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu

W projekcie przewidziano zmianę: 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; dalej: u.w.s.m.); ustawy z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne (Dz. U. z 2020 r. poz. 122, ze zm.; dalej: u.p.g.); ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 785, ze zm.); 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. poz. 374, ze zm.; dalej: u.Covid-19); ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568); ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19 (Dz. U. poz. 567).

Projektowane zmiany u.w.s.m. dotyczą rozszerzenia zakresu stosowania tego aktu (art. 1 projektu). Zgodnie z obowiązującym brzmieniem u.w.s.m. każdemu, kto poniósł stratę majątkową w następstwie ograniczenia wolności i praw człowieka oraz obywatela w czasie stanu nadzwyczajnego (stanu wojennego, stanu wyjątkowego lub stanu klęski żywiołowej) służy roszczenie o odszkodowanie. Odszkodowanie przysługuje od Skarbu Państwa, obejmuje ono

wyrównanie straty majątkowej, bez korzyści, które poszkodowany mógłby osiągnąć, gdyby strata nie powstała. Nowelizacja przewiduje, że wymienione roszczenie odszkodowawcze będzie przysługiwało każdemu podmiotowi również w przypadku wprowadzenia stanu epidemii.

Proponowane zmiany u.p.g. dotyczą w szczególności przesłanek udzielania przez Bank Gospodarstwa Krajowego (dalej: BGK), w imieniu i na rachunek Skarbu Państwa, poręczeń lub gwarancji spłaty części lub całości kredytu (wraz z odsetkami i innymi kosztami bezpośrednio związanymi z tym kredytem) (art. 2 projektu). Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym BGK udziela poręczenia lub gwarancji kredytodawcom powyżej kwoty stanowiącej równowartość 10 mln euro i do równowartości 30 mln euro, jeżeli są spełnione następujące warunki:

- 1) poręczenie lub gwarancja są udzielane za wynagrodzeniem odpowiadającym wynagrodzeniu rynkowemu;
- 2) poręczenie lub gwarancja są udzielane do wysokości 60% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją wraz z 60% należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z tym zobowiązaniem.

Jednocześnie, szczegółowe warunki i tryb udzielania, wykonywania oraz monitorowania poręczeń lub gwarancji udzielanych przez BGK, a także wysokość, warunki i tryb pobierania przez BGK opłat prowizyjnych oraz wynagrodzenie tego banku za wykonywane czynności określa umowa zawarta między ministrem właściwym do spraw finansów publicznych a BGK.

W nowelizacji przewidziano, w odniesieniu do pierwszej z wymienionych wyżej przesłanek, że poręczenie lub gwarancja mogą być udzielane przez BGK za wynagrodzeniem niższym niż rynkowe w sytuacji stanu nadzwyczajnego, stanu epidemii i stanu zagrożenia epidemicznego. W odniesieniu do drugiej przesłanki projekt zakłada, że poręczenie lub gwarancja będą udzielane do wysokości 100% pozostającej do spłaty kwoty zobowiązania objętego poręczeniem lub gwarancją wraz z 100% należnych odsetek od tej kwoty i innych kosztów bezpośrednio związanych z tym zobowiązaniem.

Proponowana nowelizacja u.Covid-19 dotyczy przesłanek uzasadniających zmianę umowy w sprawie zamówienia publicznego (art. 4 pkt 1 projektu). W projekcie przewidziano, że w przypadku gdy okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19 wpływają na należyte wykonanie umowy w sprawie zamówienia publicznego zamawiający w uzgodnieniu z wykonawcą może dokonać zmiany umowy o ile wzrost wynagrodzenia spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekroczy 50% wartości pierwotnej umowy. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym zamawiający, po stwierdzeniu, że okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19 mogą wpłynąć lub wpływają na należyte wykonanie umowy może w uzgodnieniu z wykonawcą dokonać zmiany umowy, o której mowa w art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia

29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843; dalej: u.P.z.p.), o ile wzrost wynagrodzenia spowodowany każdą kolejną zmianą nie przekroczy 50% wartości pierwotnej umowy. Tym samym projektowany przepis przewiduje uchylenie odesłania do art. 144 ust. 1 pkt 3 u.P.z.p., zawierającego kryteria zmiany umowy w sprawie zamówienia publicznego. Artykuł 144 ust. 1 pkt 3 u.P.z.p. przewiduje, że zmiana umowy może nastąpić gdy: a) konieczność zmiany umowy lub umowy ramowej spowodowana jest okolicznościami, których zamawiający, działając z należytą starannością, nie mógł przewidzieć; b) wartość zmiany nie przekracza 50% wartości zamówienia określonej pierwotnie w umowie lub umowie ramowej. Zgodnie z obowiązującym stanem prawnym zmiana umowy może zostać dokonana jeśli obie przesłanki zostały spełnione. Ponadto, zgodnie z art. 144 ust. 1b u.P.z.p. zmiany postanowień umownych nie mogą prowadzić do zmiany charakteru umowy.

Druga z proponowanych zmian u.Covid-19 odnosi się do przedsiębiorców w rozumieniu ustawy z dnia 6 marca 2018 r. – Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2019 r. poz. 1292, ze zm.), którzy zostali objęci całkowitym zakazem prowadzenia działalności (w oparciu o przepisy wydane na podstawie ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (Dz. U. z 2019 r. poz. 1239, ze zm.)) (art. 4 pkt 2 projektu). Zgodnie z nowelizacją otrzymają oni z budżetu państwa środki finansowe na pokrycie kosztów prowadzonej działalności. W projekcie wymieniono:

- 1) koszty stałe ponoszone przez przedsiębiorcę na podstawie zawartej umowy:
 - a) na dostarczanie paliw gazowych lub energii elektrycznej;
 - b) na dostarczenie wody lub odprowadzanie ścieków;
 - c) najmu lub dzierżawy;
- 2) wynagrodzenie osób zatrudnianych przez przedsiębiorcę na podstawie umowy o pracę lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której stosuje się przepisy dotyczące zlecenia.

Koszty działalności prowadzonej przez przedsiębiorcę finansowane będą z budżetu państwa po złożeniu przez wnioskodawcę oświadczenia potwierdzającego ich miesięczną wysokość. Miesięczne koszty stanowi średnia miesięczna z ostatnich trzech miesięcy poprzedzających wprowadzenie całkowitego zakazu prowadzenia działalności. Środki finansowe będą przysługiwały przedsiębiorcy za każdy miesiąc przestoju spowodowanego wydanym całkowitym zakazem prowadzenia działalności. Finansowania będzie udzielał minister właściwy do spraw gospodarki, przy czym może on powierzyć udzielanie finansowania wojewodom.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie prawa UE.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o wyrównywaniu strat majątkowych wynikających z ograniczenia w czasie stanu nadzwyczajnego wolności i praw człowieka i obywatela oraz niektórych innych ustaw

nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Konrad Kuszal

ekspert ds. legislacji

w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:

Wicedyrektor

Biura Analiz Sejmowych



Przemysław Sobolewski