



**KANCELARIA
SENATU**

BIURO LEGISLACYJNE

Warszawa, 9 czerwca 2021 r.

Opinia do ustawy 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

(druk nr 403)

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem uchwalonej przez Sejm ustawy 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 wprowadzenie kolejnych rozwiązań usprawniających funkcjonowanie organów państwa oraz zabezpieczających obywateli w okresie epidemii COVID-19 oraz rozwiązania mające na celu przeciwdziałanie negatywnym skutkom gospodarczym i utrzymanie miejsc pracy.

W tym celu ustawa przewiduje między innymi:

- 1) udzielenie wsparcia przedsiębiorcom działającym w branży, która znalazła się w trudnej sytuacji w związku z wprowadzonymi zasadami bezpieczeństwa, mającymi zapobiegać rozprzestrzenianiu się COVID-19 (podmioty prowadzące sprzedaż na terenie szkół – sklepiki szkolne). (art. 1 pkt 3, 12, 25 i 31);
- 2) przedłużenie terminu na realizację vouchera do dwóch lat od dnia, w którym miała się odbyć impreza turystyczna. (art. 1 pkt 8);
- 3) przesunięcie o 8 miesięcy terminu wyznaczonego organizatorom turystyki na rozpoczęcie zwrotu wypłat do Turystycznego Funduszu Zwrotów, zwrot pozostałych rat będzie dokonywany w terminie do 21. dnia każdego miesiąca począwszy od stycznia 2022 r (art. 1 pkt 9);

- 4) wprowadzenie rozwiązań pozwalających na umorzenie w całości lub w części należności, odroczenie terminów spłaty należności, rozkładanie spłaty należności na raty z tytułu otrzymanych przez przedsiębiorców instrumentów wsparcia (art. 1 pkt 17–22 i 24);
- 5) zmiany w zakresie relacji niektórych mechanizmów pomocowych. w celu umożliwienia przedsiębiorcom uzyskania z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych środków na opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne pracowników od świadczeń przyznanych na podstawie obowiązujących regulacji, jeżeli w stosunku do tych samych pracowników nastąpiło zwolnienie z obowiązku opłacania składek (art. 31zo i nast.) ale za inny okres (art. 1 pkt 1, 2)
- 6) wyłączenia stosowania ustawy z dnia 11 października 2013 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z ochroną miejsc pracy w okresie obowiązywania na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, ogłoszonego z powodu COVID-19 (art. 1 pkt 5);
- 7) utrzymanie w 2021 r. obowiązującego w 2020 r. trybu zmiany planu finansowego Narodowego Funduszu Zdrowia w zakresie środków przekazywanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 (art. 1 pkt 36);
- 8) zmianę ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o szczególnych instrumentach wsparcia w związku z rozprzestrzenianiem się wirusa SARS-CoV-2 w zakresie pełnienia służby więziennej poprzez dodanie przepisu, zgodnie z którym w 2021 r. określonego w art. 38 pkt 2 ustawy o Służbie Więziennej warunku posiadania uregulowanego stosunku do służby wojskowej nie stosuje się do osób ubiegających się o przyjęcie do służby kandydackiej, podlegających obowiązkowi stawienia się do kwalifikacji wojskowej w tym roku, które z powodu wydłużenia czasu trwania tej kwalifikacji nie stawily się do niej przed upływem terminu zakończenia rekrutacji do służby kandydackiej;
- 9) powierzanie realizacji zadań z zakresu informatyzacji sektora publicznego, innowacji cyfrowych i rozwoju społeczeństwa informacyjnego oraz przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu podmiotom zobowiązanych do udostępniania lub przekazywania informacji sektora publicznego w celu ponownego wykorzystania (art. 2 i 3);
- 10) wydłużenie terminów na zarejestrowanie pojazdu sprowadzonego z terytorium UE z uwagi na to, że organy rejestrujące nadal działają w reżimie sanitarnym a przedłużający się stan epidemii może wpływać na wydłużenie czasu obsługi interesantów w organach rejestrujących pojazdy oraz utrudniać właścicielom pojazdów, w tym przedsiębiorcom,

terminowe dopełnienie ustawowych obowiązków, z czym wiąże się kara pieniężna (art. 1 pkt 29);

- 11) dostosowanie relacji między udostępniającymi powierzchnię handlową a uprawnionymi do jej używania na podstawie umowy najmu, dzierżawy albo innej podobnej umowy w okresach obowiązywania zakazu prowadzenia działalności w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², objętych częściowo zakazami prowadzenia działalności, do sytuacji epidemicznej (art. 1 pkt 11 i art. 7);
- 12) wydłużenia terminu na skorzystanie z programów pomocowych Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej z uwagi na brak działalności podmiotów z branży kinematograficznej (art. 1 pkt 39);
- 13) dostosowanie sytuacji płatników składek świadczących usługi przewodnickie na rzecz muzeów do sytuacji pozostałych przedsiębiorców związanych z branżą muzealną. Na skutek pominięcia kodu 79.90.A podczas nowelizacji art. 31zp ust. 1 ustawą 21 stycznia 2021 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 płatnicy składek świadczących usługi przewodnickie na rzecz muzeów nie mogli skorzystać ze zwolnienia ze składek, o którym mowa w art. 31zo ust. 8 zmienianej ustawy (zwolnienie ze składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych) (art. 1 pkt 32);

Ustawa zawiera przepisy przejściowe. Co do zasady, ustawa ma wejść w życie po upływie 21 dni od dnia ogłoszenia. Część przepisów wejdzie w życie w dniu ogłoszenia z mocą wsteczną.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Sejm uchwalił ustawę w dniu 20 maja 2021 r. Projekt ustawy stanowił przedłożenie rządowe (druk sejmowy nr 1145 i 1145A). Prace nad ustawą prowadziła Komisja Polityki Społecznej i Rodziny, która przedstawiła sprawozdanie w druku nr 1169. Komisja wprowadziła zmiany doprecyzowujące ale również merytoryczne. Komisja przyjęła autopoprawkę wnioskodawcy projektu oraz poprawkę, która ma na celu umożliwienie udzielenia wsparcia w formie pomocy publicznej na warunkach zaakceptowanych przez

Komisję Europejską dla przewoźników, operatorów wykonujących przewozy autobusowe, wobec których wprowadzono ograniczenia w zakresie liczby miejsc siedzących albo miejsc siedzących i stojących w stosunku do dokumentacji technicznej pojazdu (art. 1 pkt 27).

Autopoprawka miała na celu:

– wydłużenie do 30 września 2021 r. terminów do składania wniosków o przyznanie świadczeń na rzecz ochrony miejsc pracy, o udzielenie dotacji na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności oraz o zwolnienie się z obowiązku opłacania należnych składek,

– włączenie wojewodów w proces decyzyjny w zakresie umarzania, odraczania terminu spłaty i rozkładania na raty należności przedsiębiorców przez starostów.

W drugim czytaniu zgłoszono 14 poprawek. Sejm przyjął 3 poprawki, które zmierzały do ujednolicenia terminów do składania wniosków o pomoc od Polskiego Instytutu Sztuki Filmowej oraz wydłużenie okresu za jaki przysługuje dofinansowanie kosztów powstałych w następstwie Covid-19 oraz termin wejścia w życie tych rozwiązań.

III. Uwagi szczegółowe

1) w art. 1 w pkt 33 w lit a i b oraz w art. 1 w pkt 34 proponuje się zmianę redakcji przepisu w celu zapewnienia prawidłowej budowy zdań w art. 31zq ust. 1 i 3 oraz w art. 31 zu ust. 4.

Propozycja poprawki:

– w art. 1 w pkt. 33 w lit. a i b otrzymują brzmienie:

„a) w ust. 1 wyrazy „a w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 10 - za listopad 2020 r.,” zastępuje się wyrazami „w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 10 – za listopad 2020 r., a w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 12 – za listopad 2020 r., grudzień 2020 r., styczeń 2021 r., luty 2021 r. lub marzec 2021 r.”,

b) w ust. 3 wyrazy „a w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 10, należnych za listopad 2020 r. - do dnia 31 grudnia 2020 r.,” zastępuje się wyrazami „w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 10, należnych za listopad 2020 r. – do dnia 31 grudnia 2020 r., a w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 12, należnych za listopad 2020 r., grudzień 2020 r., styczeń 2021 r., luty 2021 r. lub marzec 2021 r. – do dnia 30 kwietnia 2021 r.”;

–w art. 1 pkt 34 otrzymuje brzmienie:

„34) w art. 31zu w ust. 4 wyrazy „a w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 10 - za listopad 2020 r.,” zastępuje się wyrazami „w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 10 – za listopad 2020 r., a w przypadku, o którym mowa w art. 31zo ust. 12 – za listopad 2020 r., grudzień 2020 r., styczeń 2021 r., luty 2021 r. lub marzec 2021 r.,”;

2) wątpliwości interpretacyjne budzi brzmienie art. 7 ustawy w zakresie skutków prawnych „złożenia oświadczenia woli o cofnięciu oferty”.

Zgodnie z art. 15ze ust. 1 ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych w okresie obowiązywania zakazu prowadzenia działalności w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m² wygasają wzajemne zobowiązania stron umowy najmu, dzierżawy lub innej podobnej umowy, przez którą dochodzi do oddania do używania powierzchni handlowej. Ratio legis powołanego przepisu było to, aby umowy najmu albo inne umowy o korzystanie z powierzchni w tych galeriach były „czasowo wygaszone”, aby najemcy i wynajmujący nie byli zobowiązani do wzajemnych świadczeń, generujących dla obu stron koszty w tym okresie.

Przepis wszedł w życie od dnia zakazu prowadzenia działalności w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m², czyli od dnia ogłoszenia stanu zagrożenia epidemicznego i ustanowienia zakazu (14 marca 2020 r.).

W świetle powyższego przyjąć należy, iż w powyższym okresie nie nalicza się czynszu.

Uprawnienie ma charakter warunkowy, którym jest złożenie przez najemcę oferty przedłużenia umowy najmu o okres obowiązywania zakazu prowadzenia działalności wynikający z sukcesywnie wydawanych rozporządzeń.

Zgodnie z art. 15ze ust. 2 uprawniony do używania powierzchni handlowej powinien złożyć udostępniającemu bezwarunkową i wiążącą ofertę woli przedłużenia obowiązywania umowy na dotychczasowych warunkach o okres obowiązywania zakazu przedłużony o sześć miesięcy; oferta powinna być złożona w okresie trzech miesięcy od dnia zniesienia zakazu.

Zasada określona w art. 15ze ust. 1 przestanie wiązać oddającego z chwilą bezskutecznego upływu terminu na złożenie oferty. Oznacza to, że najemca zobowiązany

będzie rozliczyć się z czynszu za czas epidemii ponieważ zniweczony został skutek wygaśnięcia wzajemnych zobowiązań stron umowy najmu.

Nie jest jasne czy wobec uchylecia się od skutków prawnych „oferty przedłużenia obowiązywania umowy najmu” na zasadzie art. 15ze ust. 2 skutek tego oświadczenia w postaci wygaśnięcia wzajemnych zobowiązań na podstawie art. 15ze ust. 1 pozostaje niezmienny, czy skutek upada i najemca zobowiązany jest zgodnie z dyspozycją przepisu art. 7 ustawy zapłacić 20% ceny czynszu za każdy miesiąc od dnia obowiązywania zakazu handlu.

Aldona Figura

Główny legislator