

Warszawa, 19 października 2020 r.

**BAS-WAPM-2247/20  
TRYB PILNY**

Pani  
Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Czesław Hoc)**

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 ma na celu wprowadzenie nowych oraz zmodyfikowanie obowiązujących regulacji dotyczących przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19.

W art. 1-17 projektu proponuje się znowelizowanie następujących ustaw: z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2019 r. poz. 821, ze zm.), z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 59, ze zm.), z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360, ze zm.), z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 305, ze zm.), z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1123, ze zm.), z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2020 r. poz. 514, ze zm.), z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1795), z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 870), z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2020 r. poz. 729, ze zm.), z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 944, ze zm.), z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1398, ze zm.), z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2020 r. poz. 882), 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.), z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz. U. z 2019 r. poz. 965, ze zm.), z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie

Ochrony Państwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 384, ze zm.), 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, ze zm.) oraz z dnia 16 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1291, ze zm.).

W art. 18-20 projektu projektodawcy proponują wprowadzenie przepisów szczególnych, przewidujących m.in. wyłączenie odpowiedzialności karnej za określone czyny podejmowane przez osoby wykonujące zawód medyczny w celu zwalczania epidemii COVID-19.

W art. 21-21 projektu znajdują się przepisy o charakterze przejściowym.

Zgodnie z art. 24 projektowana ustawa ma wejść w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, z wyjątkami określonymi w pkt 1-3 tego artykułu.

## **2. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy**

**2.1** Z uwagi na przedmiot projektu ustawy należy uwzględnić dyrektywę Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/24/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie zamówień publicznych, uchylającą dyrektywę 2004/18/WE<sup>1</sup> (dalej jako „dyrektywa 2014/24”). Zgodnie z art. 1 ust. 1 dyrektywy 2014/24 ustanawia ona przepisy dotyczące procedur udzielania zamówień przez instytucje zamawiające w odniesieniu do zamówień publicznych oraz konkursów, których wartość szacunkowa jest nie mniejsza niż kwoty progowe określone w jej art. 4. Zgodnie z art. 90 ust. 1 dyrektywy 2014/24 państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do jej wykonania do dnia 18 kwietnia 2016 r. Należy także wskazać, że zgodnie z art. 4 ust. 3 akapit drugi Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako „TUE”) państwa członkowskie podejmują wszelkie środki ogólne lub szczególne właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatów lub aktów instytucji Unii.

Dodatkowo trzeba zwrócić uwagę na komunikat Komisji: Wytyczne Komisji Europejskiej w sprawie stosowania ram dotyczących zamówień publicznych w sytuacji nadzwyczajnej związanej z kryzysem wywołanym epidemią COVID-19<sup>2</sup> (dalej jako „Wytyczne”).

### **2.2. Z uwagi na przedmiot projektu ustawy należy także uwzględnić:**

- art. 16 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako „TfUE”), przyznający każdej osobie prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących;

- art. 8 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (dalej jako „Karta”), przyznający każdej osobie prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących.

<sup>1</sup> Dz. Urz. UE L 94 z 28.3.2014 r., s. 65, ze zm.

<sup>2</sup> Dz. Urz. UE C 108I z 1.4.2020 r., s. 1.

Dane te muszą być przetwarzane rzetelnie w określonych celach i za zgodą osoby zainteresowanej lub na innej uzasadnionej podstawie przewidzianej ustawą.

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)<sup>3</sup>, dalej jako „rozporządzenie RODO”.

Artykuł 16 TfUE ustanawia zasadę prawa UE ochrony danych osobowych, mającą ogólne zastosowanie, czyli dotyczącą przetwarzania danych w sektorze prywatnym i publicznym. Artykuł 16 ust. 1 TfUE wskazuje na potrzebę ochrony danych osobowych nie tylko w odniesieniu do przetwarzania ich przez instytucje UE, ale również w odniesieniu do przetwarzania ich przez państwa członkowskie. Rozporządzenie RODO ma zastosowanie do przetwarzania danych osobowych w sposób całkowicie lub częściowo zautomatyzowany oraz do przetwarzania w sposób inny niż zautomatyzowany danych osobowych stanowiących część zbioru danych lub mających stanowić część zbioru danych (art. 2 ust. 1 rozporządzenia RODO).

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

**3.1.** W proponowanym art. 46c ust. 1 ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (art. 13 pkt 3 projektu) przewiduje się, że do zamówień na usługi, dostawy lub roboty budowlane udzielanych w związku z zapobieganiem lub zwalczaniem epidemii na obszarze, na którym ogłoszono stan zagrożenia epidemicznego lub stan epidemii, nie stosuje się przepisów o zamówieniach publicznych.

W proponowanym art. 6a 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 (art. 16 pkt 2 projektu) przewiduje się, że do zamówień na usługi lub dostawy niezbędne do przeciwdziałania COVID-19 nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.; dalej jako „PZP”), jeżeli zachodzi wysokie prawdopodobieństwo szybkiego i niekontrolowanego rozprzestrzeniania się choroby lub jeżeli wymaga tego ochrona zdrowia publicznego.

Przywołane przepisy wymagają oceny pod kątem zgodności z prawem UE, ponieważ PZP w zakresie swojej regulacji implementuje dyrektywę 2014/24. Dyrektywa 2014/24 przewiduje szereg wyłączeń i ograniczeń jej stosowania (art. 10-17), jednak nie przewiduje wyłączenia jej stosowania w przypadku przewidzianym opiniowanym projektem.

Należy zwrócić uwagę, że do sytuacji, których dotyczy opiniowany projekt

---

<sup>3</sup> Dz. Urz. UE L 119 z 27.04.2016 r., s. 1.

ustawy odniosła się Komisja Europejska w Wytycznych. Komisja zwróciła w szczególności uwagę na art. 32 ust. 2 lit. c dyrektywy 2014/24 (przepis ten jest implementowany do prawa polskiego przez art. 62 ust. 1 pkt 4 PZP). Zgodnie z tym przepisem zamówień publicznych można udzielać z wykorzystaniem procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji. Procedurę negocjacyjną bez uprzedniej publikacji można stosować do zamówień publicznych na roboty budowlane, dostawy i usługi w zakresie, w jakim jest to absolutnie niezbędne, jeżeli – ze względu na wystąpienie wyjątkowo pilnej konieczności spowodowanej wydarzeniami, których instytucja zamawiająca nie mogła przewidzieć – terminy przewidziane dla procedury otwartej lub procedury ograniczonej lub procedury konkurencyjnej z negocjacjami nie mogą być dotrzymane. Okoliczności przywoływane w celu uzasadnienia wyjątkowo pilnej konieczności nie mogą być w żadnym wypadku przypisane instytucji zamawiającej. Zgodnie z Wytycznymi procedura ta może znaleźć zastosowanie w odniesieniu do udzielania zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane, w przypadku konieczności zaspokojenia w bardzo krótkim czasie natychmiastowych potrzeb szpitali i instytucji zdrowia publicznego w związku z występowaniem pandemii COVID-19 (pkt 2.3.3. Wytycznych).

Prawo UE przewiduje możliwość zastosowania w warunkach pandemii COVID-19 procedury negocjacyjnej bez uprzedniej publikacji, lecz nie przewiduje możliwości całkowitego wyłączenia stosowania podlegających implementacji przez państwa członkowskie zasad unijnego prawa zamówień publicznych. Należy zatem uznać, że projekt ustawy w zakresie, w jakim przewiduje całkowite wyłączenie stosowania PZP, która to ustawa implementuje dyrektywę 2014/24, może budzić wątpliwości co do zgodności z art. 4 ust. 3 akapit drugi TUE.

3.2. W proponowanym art. 47 ust. 1a ustawy z dnia 5 grudnia 2008 r. o zapobieganiu oraz zwalczaniu zakażeń i chorób zakaźnych u ludzi (art. 13 pkt 4 projektu) przewiduje się, że samorządy zawodów medycznych mają przekazywać, na wniosek wojewody albo ministra właściwego do spraw zdrowia, wykaz osób wykonujących zawody medyczne, które mogą być skierowane do pracy przy zwalczaniu epidemii, zawierający m.in. imię, nazwisko, adres miejsca zamieszkania. Ponadto w ust. 15 przywołanego artykułu jest mowa o przekazywaniu wykazu studentów, doktorantów, osób kształcących się w zawodzie medycznym i osób, które uzyskały tytuł ratownika, także zawierający takie dane.

W związku z tym, że projektowana regulacja dotyczy danych osobowych osób fizycznych, należy poddać ją ocenie pod kątem zgodności z prawem UE.

Zgodnie z art. 16 ust. 1 TfUE i art. 8 ust. 1 Karty każda osoba ma prawo do ochrony danych osobowych jej dotyczących. Prawu podstawowemu określone w art. 16 ust. 1 TfUE należy przypisać granice wynikające z art. 51 ust. 1 oraz art. 52 ust. 2 Karty. Zgodnie z art. 51 ust. 1 Karty jej postanowienia

mają zastosowanie do państw członkowskich wyłącznie w zakresie, w jakim stosują one prawo Unii. Zgodnie z art. 52 ust. 2 Karty prawa uznane w Karcie, które są przedmiotem postanowień Traktatów, są wykonywane na warunkach i w granicach w nich określonych. Z przepisów tych wynika, że państwa członkowskie są związane unijnymi zasadami dotyczącymi ochrony osób fizycznych, jeśli wykonują działania wchodzące w zakres zastosowania prawa Unii.

W odniesieniu do analizowanego przypadku należy przywołać art. 6 ust. 1 lit. e rozporządzenia RODO, zgodnie z którym przetwarzanie danych osobowych jest zgodne z prawem wówczas gdy jest ono jest niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi. Ponadto, zgodnie z ust. 3 przywołanego przepisu podstawa przetwarzania musi być określona w prawie Unii Europejskiej lub w prawie krajowym, zaś w odniesieniu do celu przetwarzania musi być niezbędne do wykonania zadania realizowanego w interesie publicznym lub w ramach sprawowania władzy publicznej powierzonej administratorowi.

W świetle powyższego należy uznać, że proponowane rozwiązanie dotyczące przetwarzania danych osobowych spełnia kryteria przetwarzania określone w rozporządzeniu RODO. W związku z tym projekt nie narusza rozporządzenia RODO.

#### **4. Konkluzje**

Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 jest częściowo objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

Projekt może budzić wątpliwości co do zgodności z art. 4 ust. 3 akapit drugi TUE w zakresie, w jakim uchyla stosowanie przepisów implementujących dyrektywę 2014/24.

W pozostałym zakresie projekt nie narusza prawa Unii Europejskiej.

Autor:

Tomasz Jaroszyński  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:  
Wicedyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

  
Przemysław Sobolewski



Warszawa, 19 października 2020 r.

BAS-WAPM-2248/20

**TRYB PILNY**

Pani  
Elżbieta Witek  
Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Czesław Hoc) jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

Poselski projekt ustawy ma na celu wprowadzenie nowych oraz zmodyfikowanie obowiązujących regulacji dotyczących przeciwdziałania sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19.

W art. 1-17 projektu proponuje się znowelizowanie następujących ustaw: z dnia 20 maja 1971 r. – Kodeks wykroczeń (Dz. U. z 2019 r. poz. 821, ze zm.), z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 59, ze zm.), z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji (Dz. U. z 2020 r. poz. 360, ze zm.), z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2020 r. poz. 305, ze zm.), z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1123, ze zm.), z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentystry (Dz. U. z 2020 r. poz. 514, ze zm.), z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1795), z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 870), z dnia 24 sierpnia 2001 r. – Kodeks postępowania w sprawach o wykroczenia (Dz. U. z 2020 r. poz. 729, ze zm.), z dnia 6 września 2001 r. – Prawo farmaceutyczne (Dz. U. z 2020 r. poz. 944, ze zm.), z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 1398, ze zm.), z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2020 r. poz. 882), 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.), z dnia 2 grudnia 2009 r. o izbach lekarskich (Dz. U. z 2019 r. poz. 965, ze zm.), z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 384, ze zm.), 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, ze zm.) oraz z dnia 16 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zawodach lekarza i lekarza dentysty oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r. poz. 1291, ze zm.).

W art. 18-20 projektu projektodawcy proponują wprowadzenie przepisów szczególnych, przewidujących m.in. wyłączenie odpowiedzialności karnej za określone czyny podejmowane przez osoby wykonujące zawód medyczny w celu zwalczania epidemii COVID-19. W art. 21-21 projektu znajdują się przepisy o charakterze przejściowym.

Projekt jest częściowo objęty zakresem regulacji prawa Unii Europejskiej.

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

Poselski projekt ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 **nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej** w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Autor:

Tomasz Jaroszyński  
ekspert ds. legislacji  
w Biurze Analiz Sejmowych

Akceptował:  
Wicedyrektor  
Biura Analiz Sejmowych

Przemysław Sobolewski