



Katowice, 3 kwietnia 2020r.

**TARCZA ANTYKRYZYSOWA 2020/EPIDEMIA COVID-19 - PODSTAWY PRAWNE****U S T A W A**

z dnia 2 marca 2020 r., publikowana w Dz.U. z 7 marca 2020, poz. 374  
o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem  
COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych

**U S T A W A**

z dnia 31 marca 2020r. - publikowana w Dz.U. z 31 marca 2020, poz. 568  
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

**U S T A W A**

z dnia 31 marca 2020r. - publikowana w Dz.U. z 31 marca 2020, poz. 567  
o zmianie niektórych ustaw w zakresie systemu ochrony zdrowia związanych z zapobieganiem,  
przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19

**U S T A W A**

z dnia 31 marca 2020r. - publikowana w Dz.U. z 31 marca 2020, poz. 569  
zmianie ustawy o systemie instytucji rozwoju

oraz

**ROZPORZĄDZENIE RADY MINISTRÓW**

z dnia 31 marca 2020r., publikowana w Dz.U. z 31 marca 2020, poz. 566  
w sprawie ustanowienia określonych ograniczeń, nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem  
stanu epidemii

*(powyższe rozporządzenie zastąpiło wcześniejszą regulację antykryzysową, dotyczące ograniczeń,  
nakazów i zakazów w związku z wystąpieniem stanu epidemii, wprowadzoną przez Ministra  
Zdrowia rozporządzeniem z dnia 20 marca 2020 – jego zakres nie jest objęty niniejszym  
omówieniem)*

**Zastrzeżenie prawne.**

*Niniejszy materiał ma na celu zebranie najważniejszych, zdaniem autora, zmian wprowadzanych do ustawodawstwa polskiego wyżej wymienionymi ustawami, w związku z zagrożeniem wirusem COVID-19, a dotyczących otoczenia gospodarczego i prawnego.*

*Materiał nie zawiera właściwych i szczegółowych analizy prawnych, stanowi on materiał jedynie poglądowy pozwalający monitorować obszar tematyczny wprowadzanych zmian i przeznaczony jest do dalszych analiz w poszczególnych kwestiach.*

*Każdy z zasygnalizowanych w poniższym materiale zakresów regulacji, w związku z jej nadzwyczajnym i incydentalnym znaczeniem, niezwłocznym wejściem do powszechnego polskiego porządku prawnego, oraz założonym jedynie czasowym (w większości przypadków) obowiązywaniem (stan nadzwyczajny), wymaga naszym zdaniem dokładnej indywidualnej analizy, dokonywanej z punktu widzenia konkretnego przypadku.*

# NOWE ŚRODKI NADZWYCZAJNE I ODDSTĘPSTWA OD OBOWIĄZUJĄCYCH W POLSCE REGULACJI PRAWNYCH, WPROWADZANE NA WYPADEK STANU ZAGROŻENIA EPIDEMICZNEGO ALBO STANU EPIDEMII OGŁOSZONEGO Z POWODU COVID-19.

## TARCZA ANTYKRYZYSOWA

### OBSZARY I KIERUNKI REGULACJI

#### 1. Maksymalne ceny niektórych towarów i usług w obrocie na terenie RP:

- a) Maksymalne ceny **produktów leczniczych, wyrobów medycznych**, środków spożywczych specjalnego przeznaczenia, które mogą być wykorzystane w związku z przeciwdziałaniem COVID-19v – w drodze obwieszczenia Ministra Zdrowia;
- b) Maksymalne ceny lub maksymalne marże hurtowe i detaliczne stosowane w sprzedaży towarów lub usług mających istotne znaczenie dla ochrony zdrowia lub bezpieczeństwa ludzi lub **kosztów utrzymania gospodarstw domowych** – w drodze rozporządzenia Ministra Zdrowia w porozumieniu z innymi Ministrami,
- c) Wprowadzenie systemu kontroli i kar administracyjnych za nieprzestrzeganie zakazów.

#### 2. Znoszenie obciążeń proceduralnych i formalnych dla działań niezbędnych do przeciwdziałania COVID-19:

- a) **Zwolnienie z obowiązku stosowania Ustawy – prawo zamówień publicznych**, w stosunku do zamówień, których przedmiotem są towary lub usługi niezbędne do przeciwdziałania COVID-19,
- b) **Zwolnienie z obowiązku stosowania ustawy prawo budowlane, ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym** przy projektowaniu, budowie, przebudowie, remoncie, utrzymaniu, zmianie sposobu użytkowania i rozbiórce obiektów budowlanych, w związku z przeciwdziałaniem COVID-19 (z zachowaniem obowiązków informacyjnych i kontrolnych).

#### 3. Polecenia administracyjne wojewody i Prezesa Rady Ministrów, wydawane „w związku z przeciwdziałaniem COVID-19”:

- a) obejmujące wszelkie organy administracji rządowej działające w województwie i państwowe osoby prawne, organy samorządu terytorialnego, samorządowe osoby prawne oraz samorządowe jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej;
- b) obejmujące inne osoby prawne i jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej oraz przedsiębiorców;

- c) wydawane na piśmie, ustnie, telefonicznie, za pomocą środków komunikacji elektronicznej i natychmiast wykonalne;

#### 4. Modyfikacja zasad gospodarki odpadami:

- a) wprowadzenie uprawnień wojewody do interwencyjnego nakazania określonym podmiotom prowadzenia gospodarki odpadami wytworzonymi w związku z przeciwdziałaniem COVID-19, w tym także odpadami komunalnymi, z wyłączeniem stosowania aktualnych przepisów obowiązujących w zakresie warunków transportu odpadów, zbierania odpadów lub zasad ich przetwarzania i unieszkodliwiania.
- b) Wprowadzenie czasowego odstępstwa od wymogu prowadzenie **elektronicznej ewidencji odpadów w BDO**, na rzecz utrzymania dotychczasowej formy papierowej;

#### 5. Stosunku pracownicze:

- a) Generalne zawieszenie obowiązku wykonywania okresowych badań lekarskich pracowników,
- b) Uprawnienia w **zakładach pracy uznawanych za kluczowe** (np. stacje paliw, podmioty zarządzające infrastrukturą krytyczną, w tym transportową, a także przedsiębiorcy wobec których wydano polecenie administracyjne realizacji zadań związanych z COVID-19), do:
- wprowadzania zmiany systemu i rozkładu czasu pracy pracowników;
  - do polecenia im pracy w godzinach nadliczbowych, bez kodeksowych ograniczeń czasowych,
  - do odmowy udzielenia urlopu, a także odwołania z udzielonego urlopu,
- c) Uprawnienia u **pracodawcy, u którego wystąpił określony procentowo spadek obrotów gospodarczych** w następstwie wystąpienia COVID-19, do:
- ograniczenie nieprzerwanego odpoczynku pracowniczego dziennego i tygodniowego
  - zawarcie porozumienia o wprowadzeniu systemu równoważnego czasu pracy;
  - zawarcie porozumienia o stosowaniu mniej korzystnych warunków zatrudnienia niż wynikające z umów o pracę.

#### 6. Sterowanie kadrowe i kompetencyjne na wypadek całkowitego paraliżu pracy Sądów powszechnych, administracyjnych i wojskowych oraz Służby Więziennej:

- a) Zasady wyznaczania innego sądu właściwego do rozpoznania spraw tzw. pilnych, należących do sądu, który z powodu COVID-19 zaprzestał całkowicie wykonywania czynności, a także możliwość delegowania sędziów do pracy między różnymi sądami – za ich zgodą;
- b) Zasady udzielenia skazanemu przerwy w wykonaniu kary pozbawienia wolności albo zarządzenia wykonywania kary pozbawienia wolności w zakładzie leczniczym.

**7. Sterowanie kadrowe i kompetencyjne na wypadek częściowego albo całkowitego paraliżu pracy w urzędach administracji** – zarządzenia wojewody w sprawie powierzania wykonywania zadań publicznych innemu urzędowi administracji publicznej.

**8. Wsparcie finansowe pracowników, pracodawców i przedsiębiorców:**

- a) Dodatkowe zasiłki opiekuńcze dla rodziców opiekujących się dziećmi,
- b) Świadczenia mające na celu ochronę miejsc pracy u pracodawców, o których wystąpił określony procentowo spadek obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19, w tym zasady **dofinansowania z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych kosztów tzw. przestoju ekonomicznego i obniżenia wymiaru czasu pracy** i wynagrodzeń pracownikom oraz zasada automatycznego pokrycia u takiego pracodawcy, przez Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, części ZUS obciążającego pracodawcę (łącznie czas wsparcia 3 miesiące od daty złożenia wniosku z możliwością przedłużenia tego limitu w drodze odrębnego rozporządzenia Rady Ministrów),
- c) **świadczenia postojowe dla przedsiębiorców** prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, albo osób realizujących usługi na podstawie umów cywilnoprawnych, u których w następstwie wystąpienia COVID-19 doszło do przestoju wprowadzeniu działalności. Świadczenie niezależne od tego czy nastąpiło, czy nie nastąpiło zawieszenie działalności, ale zróżnicowane wtedy pod kątem kryteriów. Wysokość świadczenia – z pewnymi wyjątkami - 80% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę,
- d) **zwolnienie z nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne**, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych, **za 3 miesiące (marzec – maj 2020) dla mikro-przedsiębiorców i ich pracowników (podmioty, które zgłosiły do ubezpieczenia społecznego mniej niż 10 pracowników), oraz dla tzw. samozatrudnionych.** Składki zwolnione z obowiązku ich opłacania traktuje się jak składki opłacone.
- e) **zwolnienia z części podatku od nieruchomości:** gruntów, budynków i budowli związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej albo o przedłużeniu terminów płatności niektórych rat podatku od nieruchomości dla przedsiębiorców, których płynność finansowa uległa pogorszeniu z powodu COVID-19 – na zasadzie dobrowolnych uchwał organów poszczególnych gminy,
- f) **umorzenia, odroczenie spłaty lub rozkładanie na raty należności z tytułu oddania nieruchomości publicznych w najem, dzierżawę lub użytkowanie** – na podstawie decyzji starosty lub prezydenta miasta na prawach powiatu, podejmowanej bez zgody wojewody i bez konieczności „pokrycia” w treści odpowiedniej uchwały organu stanowiącego danej jednostki (np. rady powiatu),
- g) **odstąpieniu od dochodzenia należności cywilnoprawnych przypadających jednostkom samorządu terytorialnego** – na wniosek podmiot, którego płynność finansowa uległa pogorszeniu w związku z powodu COVID-19, podstawie decyzji wójta, burmistrza, prezydenta miasta, zarządu powiatu albo zarządu województwa, do czasu podjęcia

odpowiedniej uchwały organu stanowiącego danej jednostki samorządu terytorialnego (np. rady powiatu),

- h) **dofinansowanie kosztów działalności albo części kosztów wynagrodzeń** pracowników, u przedsiębiorcy, albo organizacji pozarządowej, u których nastąpił spadek obrotów gospodarczych w następstwie wystąpienia COVID-19 - na podstawie decyzji Starosty (powiatowe urzędy pracy), w drodze zawarcia z przedsiębiorcą odpowiednich umowy na utrzymanie miejsc pracy,
- i) **udzielenie pożyczek w wysokości do 5000 zł** z możliwością umorzenia, na pokrycie bieżących kosztów prowadzenia działalności gospodarczej mikroprzedsiębiorcy (powiatowy fundusz pracy)
- j) **zwolnienie z opłaty prolongacyjnej** w razie odroczenia terminu płatności lub rozłożenia na raty składek na ubezpieczenia społeczne.
- k) **Inne udogodnienie dotyczące płatności składek na ubezpieczenia społeczne i zobowiązań podatkowych**, w tym wydłużenia terminów spłaty i rozkładania płatności na raty, mozo9wości odliczenia straty za 2020r. od dochody za 2019, zwiększenia limitów zwolnień podatkowych i kwot wolnych od podatku, itp.

9. **Przesunięcie terminu wnoszenia opłat za użytkowanie wieczyste** za rok 2020 z 31 marca 2020r. do 30 czerwca 2020r.. Termin ten może zostać przedłużony rozporządzeniem Rady Ministrów,

10. **Przesunięcie terminu na zgłoszenie przez Spółki wpisane do KRS**, informacji o beneficjentach rzeczywistych **do Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych**. Termin przedłuża się o 3 miesiące. Nowy termin na wykonanie ww. obowiązku upłyne 13 lipca 2020r.

11. **Złagodzenie rygoryzmu w zakresie treści umów zawartych w trybie zamówień publicznych (PZP)**, w razie negatywnego wpływu COVID-19 na sposób ich wykonywania:

- a) **Brak automatycznego wpływu** COVID-19 na zakres obowiązków Stron,
- b) Regulacja prawna oparta na zasadzie uprzedniej **wspólnej oceny Stron umowy co do ryzyka wpływu COVID-19 na jej realizację**, oraz wprowadzenia **możliwości dostosowania treści umów przez ich strony** (w tym w zakresie zmiany terminów i zakresu obowiązków stron, możliwości zawieszenia wykonywania umowy, a także zmiany wysokości wynagrodzenia),
- c) Konstrukcja prawna regulacji budzi wątpliwości. Wydaje się, iż można ją odczytywać jako wprowadzającą **nakaz skierowany do stron umowy** zawartej w trybie PZP, **dokonania odpowiednich zmian** w jej treści, w razie ustalenia przez Strony, że okoliczności związane z wystąpieniem COVID, mogą wpłynąć lub wpływają na należyte wykonanie łączącej ich umowy,

- d) Zmiana umowy może polegać także na **podwyższeniu wynagrodzenia wykonawcy**, jeżeli idzie w parze ze zwiększeniem jego świadczeń, a każde kolejne podwyższenie wynagrodzenia nie przekroczy 50% pierwotnej wartości umowy,
- e) **Wykluczenie możliwości odstąpienia od umowy** z wyłącznej przyczyny związanej z COVID-19
- f) Wyraźne **wykluczenie ryzyka stawiania zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych**, zarzutów karnych czy odszkodowawczych w stosunku do Strony (w tym zamawiającego), który zaakceptowałaby możliwość zmiany treści umowy zawartej w trybie PZP,

## 12. Zmiany warunków spłaty kredytów i pożyczek bankowych.

**Brak automatycznego wpływu** COVID-19 na zakres obowiązków Stron umów kredytowych/pożyczek bankowych. Banki mają mieć jedynie prawo do dobrowolnego wprowadzenia odpowiednich zmian w zakresie kredytów/pożyczek udzielonych mikroprzedsiębiorcy, małemu lub średniemu przedsiębiorcy, jeżeli przemawia za ty sytuacja finansowa i gospodarcza kredytobiorcy.

## 13. Wygaśnięcie zobowiązań z umów najmu powierzchni w „galeriach handlowych”, tj. w obiektach handlowych o powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m<sup>2</sup> (przepisy na pierwszy rzut oka zawierają wiele wątpliwości i niezrozumiałe jest do końca ich znaczenie i skutki prawne).

- a) W czasie obowiązywania zakazu prowadzenia działalności gospodarczej w obiektach handlowych **wygasają zobowiązania stron zawartych umów najmu** i podobnych (w tym należy prawdopodobnie rozumieć takie obowiązki jak obowiązek udostępnienia lokalu, czy obowiązek zapłaty czynszu)
- b) Najemca (korzystający) lokalu ma prawo, w ciągu 3 miesięcy od zniesienia zakazu prowadzenia działalności gospodarczej, **złożyć wyjmującemu (udostępniającemu) ofertę przedłużenia obowiązywania umowy** na dotychczasowych warunkach, po ustaniu zakazu
- c) Powyższe postanowienia nie uchybiają przepisom kodeksy cywilnego, regulującym zobowiązania stron w stanach, w których wprowadzane są ograniczenia prawne swobody działalności gospodarczej (nie jest jasne jakie przepisy ustawodawca miał tu na myśli, być może **regulacje dotyczące skutków niemożliwości następczej świadczenia**, tj. art. 475 i 495 kc);

## 14. Uprawnienie dla organów wykonawczych jednostek samorządu terytorialnego w zakresie spraw budżetowych i finansowych:

- a) W celu zapewnienia prawidłowej realizacji zadań związanych z przeciwdziałaniem COVID-19 wójt (burmistrz, prezydent miasta), zarząd powiatu lub zarząd

województwa mogą wprowadzać określone ustawą **zmiany przeznaczenia rezerw celowych, zmiany w budżetach i wieloletnich prognozach finansowych, limitach zadłużenia z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek,**

- b) Rozluźnienie zasad dotyczących dopuszczalnego deficytu budżetowego jednostek samorządu terytorialnego w 2020r.

#### 15. Zmrożenie wielu terminów organizacyjnych, materialnych i procesowych.

- a) Przepisy ostatecznie niejasne interpretacyjnie. W ostatecznej treści regulacji, dotyczącej terminów materialnych, wskazano, że **dotyczy ona jedynie terminów w sprawach administracyjnych**. Niemniej dalsza jego treść zawiera szereg odniesień do terminów właściwych obrotowi gospodarczemu i prawu karnemu.
- b) Pomimo generalnego odniesienia się do terminów wyłącznie administracyjnych, w regulacji wskazano zatem, że w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 nie rozpoczyna się bieg, a rozpoczęty ulega zawieszeniu takich terminów jak:
- i. przedawnianie roszczeń,
  - ii. okresy, których niezachowanie powoduje utratę roszczeń rzeczowych (*zasiedzenia?*),
  - iii. terminów, od których uzależniona jest ochrona prawna przed sądami oraz terminów na składanie oświadczeń prawo kształtujących (*np. termin na złożenie powództwa przed sądem pracy; termin na odstąpienie od umowy cywilnoprawnej, lub powołanie się na wady oświadczenia woli ?*)
  - iv. terminów, których niezachowanie wpływa na kształt roszczeń i wierzytelności wynikających ze stosunków cywilnoprawnych, w tym także popadnięcie w opóźnienie,
  - v. terminów na wykonywanie obowiązków rejestrowych (*czy też wynikających z wpisów do KRS?*),
  - vi. przedawnienia karalności czynu oraz wykonania kary w sprawach o przestępstwa i wykroczenia,
- c) W zakresie **wstrzymania biegu terminów procesowych i sądowych**, regulacja odnosi się do spraw cywilnych, administracyjnych podatkowych, egzekucyjnych, karnych, a także kontrolnych w sprawach administracyjnych, podatkowych, celno – skarbowych (nie dotyczy tzw. spraw pilnych, a także spraw wyborczych),
- d) Jednocześnie wyraźnie wskazano, że **niewykonywanie czynności przez sąd**, organ lub podmiot, prowadzące odpowiednio postępowanie lub kontrolę, w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii, **nie może być podstawą wywodzenia środków prawnych dotyczących beczynności, przewlekłości** lub naruszenia prawa strony do rozpoznania sprawy bez nieuzasadnionej zwłok, a także nie może prowadzić do tzw. milczącego załatwienia sprawy.
- e) Jednocześnie wprowadzono zasadę, że właściwy **organ, sąd lub podmiot, może wezwać obowiązanego do dokonania czynności w terminie** wynikającym z przepisu prawa, jeżeli niepodjęcie czynności mogłoby spowodować niebezpieczeństwo dla życia lub zdrowia ludzi lub zwierząt, poważną szkodę dla interesu społecznego albo ze względu na grożącą



niewpewetowaną szkodę materialną. Podobnie, w niektórych przypadkach, terminy będą musiały być zachowane, na żądanie organu, sądu lub podmiotu, prowadzących postępowanie lub kontrolę, jeżeli wymaga tego interes publiczny lub ważny interes strony albo kontrolowanego.

f) Wprowadzono **zakaz wyznaczania w sprawach cywilnych, karnych i administracyjnych rozpraw i posiedzeń jawnych** (nie dotyczy tzw. spraw pilnych),

16. **Zakaz wykonywania eksmisji z lokalu mieszkalnych** (tj. realizacji tytułów wykonawczych uzyskanych przez Spółdzielnie mieszkaniowe lub wynajmujących lokale), w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19,

17. **Czasowa ochrona najemców lokali** (wywiązujących się ze swoich obowiązków umownych) polegająca na:

- a) Prawie najemcy do jednostronnego przedłużenia umowy najmu która miałaby, zgodnie z jej treścią lub złożonym wcześniej wypowiedzeniem, wygasnąć przed dniem 30 czerwca 2020r.,
- b) Zakaz wypowiedzenia przez wynajmującego umowy najmu albo wysokości czynszów, do dnia 30 czerwca 2020r.

18. **Zdalny tryb obradowania organów kolegialnych.** Wprowadzenie ustawowej i generalnej możliwości prowadzenia posiedzeń, sesji, zgromadzeń lub obrad oraz głosowania uchwał kolegialnych organów z **wykorzystaniem środków porozumiewania się na odległość lub korespondencyjnie:**

a) **Powyższe uprawnienie dotyczy:**

- i. organów wszystkich samorządów zawodowych, np.: adwokackiego, radców prawnych, notarialnego, kuratorskiego oraz komorniczego,
- ii. organów jednostek i związków samorządu terytorialnego,
- iii. Regionalnych izb obrachunkowych, samorządowych kolegiów odwoławczych,
- iv. posiedzeń Rady Ministrów,
- v. organów spółdzielni, spółdzielni oraz wspólnot mieszkaniowych,
- vi. zarządów, rad nadzorczych i zgromadzeń wspólników w spółkach handlowych,
- vii. kolegialnych organów administracji publicznej

b) Zasada zdalnego trybu obradowania dotyczy też kolegialnych organów wewnętrznych, takich jak komisje oraz zespoły, działających w ramach ww. organów,

- c) Obradowanie w zdalnym trybie możliwe jest w czasie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii i zarządza je osoba uprawniona do przewodniczenia danemu organowi kolejalnemu,
- d) **W odniesieniu do posiedzeń organów spółek handlowych** przepisy przejściowe przewidują możliwość wprowadzenia obradowania zdanego, także w przypadku zgromadzeń wspólników zwołanych przed dniem wejścia w życie tarczy antykryzysowej
- e) **W odniesieniu do organów spółek handlowych** przepisy wprowadzają dodatkowe zmiany szczegółowe bezpośrednio w zapisach kodeksu spółek handlowych. Ich podstawę znaczenie polega na zapisaniu generalnej zasady (obowiązującej bez względu na występowanie stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii) możliwości zdalnego obradowania przez organy spółek handlowych i przeniesienia prawa do ewentualnego wyłączenia takiej możliwości jako materii regulowanej w umowie lub statucie danej spółki.
- f) **W odniesieniu do spółdzielni i wspólnot mieszkaniowych** przepisy przejściowe przedłużają terminy ustawowe na odbycie walnych zgromadzeń albo zebrania właścicieli oraz wyraźnie przewidują możliwość obradowania zdanego, także w przypadku posiedzeń odpowiednich organów zwołanych przed dniem wejścia w życie tarczy antykryzysowej,