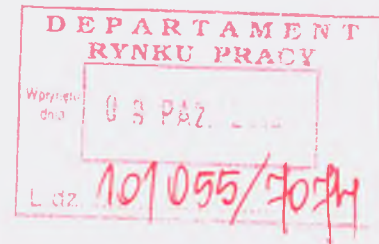




Warszawa, 9 października 2013 r.

Minister  
Spraw ZagranicznychDPUE - 920 - /jf/  
DPUE.920.104.2013 / 16  
dot.: KRM-10-82-13 z 01.10.2013 r.Pani  
Małgorzata Hirszel  
Sekretarz Komitetu Rady Ministrów

*Handwritten: f. 10*

**opinia o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw wyrażona na podstawie art. 13 ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej (Dz. U. z 2007 r. Nr 65, poz. 437 z późn. zm.) przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej**

Szanowna Pani Sekretarz,

w związku z przedłożonym projektem ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

I. W piśmie Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 25 września 2013 r. w punkcie 6 wskazano, że umorzenie należności w sytuacji, w której zachodzą przesłanki określone w art. 56 ust. 1-4 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, nie podlega przepisom o pomocy publicznej, ponieważ dotyczy całkowitej nieściągalności należności. W związku z powyższym Prezes UOKiK zaproponował wyłączyć z zakresu przywołanego w art. 61s projektu ustawy (art. 1 pkt 53 projektu) sytuacje, o których mowa w art. 56 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o finansach publicznych. Oznaczałoby to, że należności mogłyby być umarzone w całości jeżeli: osoba fizyczna - zmarła, nie pozostawiając żadnego majątku albo pozostawiła majątek niepodlegający egzekucji na podstawie odrębnych przepisów, albo pozostawiła przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty 6.000 zł; osoba prawna - została wykreślona z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność, a odpowiedzialność z tytułu należności nie przechodzi z mocy prawa na osoby trzecie; zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne; oraz jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej uległa likwidacji. Są to właśnie przypadki całkowitej nieściągalności należności.

II. W toku uzgodnień, już po wystawieniu przez MSZ opinii w zakresie zgodności projektu z prawem UE Minister Pracy i Polityki Społecznej wprowadził w projekcie ustawy zmiany w innych przepisach, m.in. w art. 1 pkt 42, 45 i 46 projektu ustawy dotyczących odpowiednio art. 51, 56 i 57 ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. W chwili obecnej projekt ustawy wprowadza zmiany w art. 51 poprzez dodanie ust. 7, zgodnie z którym niewywiązanie się z warunku wskazanego w ust. 6 (tzn. utrzymania w zatrudnieniu skierowanego bezrobotnego przez okres 3 miesięcy po zakończeniu refundacji wynagrodzeń i składek na ubezpieczenie społeczne lub innych warunków umowy),

skutkować będzie obowiązkiem zwrotu uzyskanej pomocy wraz z odsetkami ustawowymi naliczonymi od całości uzyskanej pomocy od dnia otrzymania pierwszej refundacji, w terminie 30 dni od doręczenia wezwania starosty. Jednocześnie projekt zakłada uzupełnienie art. 51 o ust. 8, zgodnie z którym obowiązek zwrotu uzyskanej pomocy nie będzie dotyczyć sytuacji, w której powodem niewywiązania się z warunku wskazanego w ust. 6 było ogłoszenie upadłości pracodawcy przed upływem wymaganego okresu pozostawania skierowanego bezrobotnego w zatrudnieniu. Takie samo rozwiązanie znajdzie zastosowanie w przypadkach przewidzianych w projektowanych art. 56 ust. 5 oraz art. 57 ust. 3a.

III. Rozwiązanie takie opiera się na zbyt daleko idących i jak się wydaje błędnych wnioskach wyciągniętych z uwagi Prezesa UOKiK. Uwaga Prezesa UOKiK miała na celu wyraźne wskazanie braku obowiązku zwrotu pomocy, ale jedynie w przypadkach całkowitej nieściągalności należności. Tymczasem rozwiązania wprowadzone do projektu ustawy w art. 51, 56 i 57 mają charakter znacznie szerszy i w opinii MSZ są sprzeczne z art. 107-109 TFUE.

IV. Celem zwrotu bezprawnej pomocy publicznej jest przywrócenie sytuacji istniejącej na rynku przed jej udzieleniem. Tak więc beneficjent pomocy musi zostać pozbawiony korzyści jaką uzyskał w związku z bezprawnie otrzymaną pomocą publiczną. Zgodnie z utrwaloną praktyką decyzyjną Komisji Europejskiej oraz orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej sam fakt upadłości przedsiębiorstwa nie może mieć wpływu na obowiązek zwrotu pomocy państwa. Przedsiębiorstwo postawione w stan upadłości lub likwidacji nadal może prowadzić działalność gospodarczą i odnosić korzyść z udzielonej mu pomocy.

V. Zgodnie z orzecznictwem dotyczącym przedsiębiorstw, które znalazły się następnie w stanie upadłości, przywrócenie stanu poprzedniego i wyeliminowanie zakłócenia konkurencji wynikłego z bezprawnie wypłaconej pomocy może co do zasady zostać zrealizowane poprzez wpisanie wierzytelności z tytułu zwrotu danej pomocy na listę wierzytelności<sup>1</sup>. Wynika to również z Komunikatu Komisji z dnia 15 listopada 2007 r. „Zapewnienie skutecznego wykonania decyzji Komisji nakazujących państwom członkowskim odzyskanie pomocy przyznanej bezprawnie i niezgodnej ze wspólnym rynkiem”<sup>2</sup>.

VI. Aby uzasadnić niewykonanie decyzji nakazującej zwrot pomocy, dane państwo członkowskie może jedynie podnieść argumenty wskazujące na całkowitą niemożność wykonania tejże decyzji<sup>3</sup>. Kryterium całkowitej niemożności nie jest spełnione, gdy państwo członkowskie ogranicza się do poinformowania Komisji o trudnościach natury prawnej, politycznej lub praktycznej w wykonaniu decyzji, nie podejmując względem przedsiębiorstw, których odzyskanie dotyczy, rzeczywistych kroków zmierzających do odzyskania pomocy<sup>4</sup>. Zgodnie z utrwaloną praktyką opartą na pkt 66 i 67 Komunikatu z 2007 r. w razie odzyskania pomocy od beneficjenta w stanie upadłości władze krajowe odpowiedzialne za wykonanie decyzji o odzyskaniu powinny złożyć odwołanie od wszelkich decyzji wydanych przez zarządcę masy upadłości lub sąd prowadzący postępowanie upadłościowe, pozwalających niewypłaconemu beneficjentowi na dalsze prowadzenie działalności po upływie terminu wyznaczonego w decyzji nakazującej to odzyskanie.

VII. Z powyższego wynika, że przewidziany w projekcie ustawy brak konieczności zwrotu pomocy w przypadku ogłoszenia upadłości przedsiębiorcy będzie mógł naruszać reguły pomocy państwa. Samo

<sup>1</sup> Wyroki: z dnia 15 stycznia 1986 r. w sprawie 52/84 Komisja przeciwko Belgii, pkt 14; z dnia 21 marca 1990 r. w sprawie C-142/87 Belgia przeciwko Komisji, pkt 60–62; z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-277/00 Niemcy przeciwko Komisji, pkt 85; wyrok z dnia 14 kwietnia 2011 r. Komisja Europejska przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej, pkt 60;

<sup>2</sup> Dz.U. C 272, s. 4, pkt 64.

<sup>3</sup> Zob. wyrok z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie C-214/07 Komisja przeciwko Francji, pkt 44; Pkt 34 wyroku w sprawie C-331/09 oraz punkt 29 Komunikatu z 207 r.

<sup>4</sup> Zob. w szczególności ww. wyroki: z dnia 14 grudnia 2006 r. w sprawach połączonych Komisja przeciwko Hiszpanii, pkt 74; z dnia 13 listopada 2008 r. w sprawie Komisja przeciwko Francji, pkt 46.

VII. Z powyższego wynika, że przewidziany w projekcie ustawy brak konieczności zwrotu pomocy w przypadku ogłoszenia upadłości przedsiębiorcy będzie mógł naruszać reguły pomocy państwa. Samo ogłoszenie upadłości nie może być potraktowane jako zaistnienie przesłanki całkowitej nieściągalności należności. W opinii MSZ projekt wymaga więc zmiany, zgodnie z uwagami zawartymi w pkt I-VI niniejszej opinii.

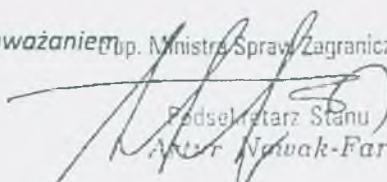
VIII. Artykuł 45 projektu ustawy przewiduje w pkt 3, że art. 1 pkt 31 w zakresie art. 36a ust. 11 pkt 3 lit. b) wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2015 r., jednak pkt 4 art. 45 stanowi, że ten sam przepis wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., nie jest więc jasne jaka jest intencja projektodawcy w tym zakresie.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że art. 36a ust. 11 pkt 3 lit. b) dotyczy zobowiązania podmiotu ubiegającego się o akredytację w celu uczestnictwa w sieci EURES do udziału w systemie wymiany informacji oraz udostępniania ofert pracy Komisji Europejskiej, zgodnie z modelami, procedurami i standardami określonymi przez Komisję Europejską. Tymczasem art. 6 ust. 4 *decyzji wykonawczej Komisji 2012/733/UE z dnia 26 listopada 2012 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 odnośnie do kojarzenia ofert zatrudnienia i wniosków o zatrudnienie oraz ich równoważenia oraz ponownego ustanowienia EURES* przewiduje, że wszyscy partnerzy EURES zobowiązują się do pełnego udziału w wymianie ofert zatrudnienia oraz wniosków o zatrudnienie osób poszukujących pracy w innym państwie członkowskim, zgodnie z art. 13 lit. a) i b) rozporządzenia (UE) nr 492/2011, przy czym decyzja ma być stosowana od 1 stycznia 2014 r. Zdolność do uczestnictwa w ww. wymianie ofert oraz wniosków o zatrudnienie jest także jednym z kryteriów wyboru partnerów EURES wskazanym w projekcie Karty Eures. W tej sytuacji należy dążyć do jak najszybszego zapewnienia pełnego uczestnictwa przez podmioty akredytowane w systemie wymiany informacji oraz udostępniania ofert pracy Komisji Europejskiej.

IX. Dodatkowo, zwracam uwagę na ograniczoną możliwość oceny zgodności projektowanych przepisów projektu ustawy o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz niektórych innych ustaw z odpowiednimi wymogami prawa unijnego, które jeszcze nie zostały w pełni określone. Zgodnie z art. 10 *decyzji wykonawczej Komisji 2012/733/UE z dnia 26 listopada 2012 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 492/2011 odnośnie do kojarzenia ofert zatrudnienia i wniosków o zatrudnienie oraz ich równoważenia oraz ponownego ustanowienia EURES* Komisja przyjmuje Kartę EURES, która określić ma m.in. katalog usług EURES, a także cele operacyjne sieci EURES, obowiązujące normy jakości oraz obowiązki członków i partnerów EURES. Prace nad Kartą EURES dopiero jednak trwają, tak więc ocena zgodności projektowanych przepisów z wymogami prawa unijnego nie może mieć charakteru ostatecznego.

**Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem uwag zawartych w niniejszej opinii.**

Z poważaniem  
Min. Minister Spraw Zagranicznych



Podsekretarz Stanu  
Artur Nowak-Far

Do wiadomości:

Pan Władysław Kosiniak-Kamysz  
Minister Pracy i Polityki Społecznej