



Warszawa, 14 stycznia 2015 r.

Minister
Spraw Zagranicznych

DPUE.920.46.2015/2/mrz

dot.: NES-015-29-2015 z 14.01.2015 r.

Pan
Andrzej Czerwiński
Przewodniczący Komisji Nadzwyczajnej
do spraw energetyki i surowców energetycznych
Sejm Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia

o zgodności z prawem Unii Europejskiej projektu ustawy o zmianie ustawy o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008-2015 oraz ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji ujętego w sprawozdaniu Komisji Nadzwyczajnej do spraw energetyki i surowców energetycznych (druk nr 3055), wyrażona przez ministra właściwego do spraw członkostwa Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej

Szanowny Panie Przewodniczący,

w związku z przedłożonym sprawozdaniem Komisji pozwalam sobie wyrazić poniższą opinię.

Art. 1 pkt 5 projektu

Zgodnie z art. 1 pkt 5) projektu ustawy, w zakresie projektowanego art. 8b ust. 3 ustawy o funkcjonowaniu górnictwa, nie pobiera się podatku od czynności cywilnoprawnych, których stroną jest przedsiębiorstwo górnicze, mających za przedmiot mienie, o którym mowa w art. 8a ust. 1.

Z brzmienia tego przepisu wynika, że podatek od czynności cywilnoprawnych nie będzie pobierany nie tylko w odniesieniu do transakcji polegającej na nieodpłatnym przekazaniu kopalni prowadzącej wydobycie węgla kamiennego przedsiębiorstwu górniczemu, którego podstawowym przedmiotem działalności jest prowadzenie likwidacji kopalni, lecz także każdej transakcji dokonanej następnie przez przedsiębiorstwo górnicze, które nieodpłatnie nabyło taką kopalnię. Oznacza to, że opodatkowaniu podatkiem od czynności cywilnoprawnych nie podlegałaby przykładowo sprzedaż kopalni prywatnemu inwestorowi. O ile brak opodatkowania podatkiem od czynności cywilnoprawnych transakcji polegającej na nieodpłatnym nabyciu kopalni przez przedsiębiorstwo górnicze, którego podstawowym przedmiotem działalności jest prowadzenie likwidacji kopalni, nie budzi wątpliwości co do ich zgodności z zasadami udzielania pomocy państwa, o tyle brak opodatkowania transakcji dokonywanych przez takie przedsiębiorstwo na rzecz innych podmiotów może skutkować przyznaniem pomocy państwa tym innym podmiotom. W związku z tym, w zależności od

intencji ustawodawcy, należy doprecyzować wskazany przepis tak, aby dotyczył on wyłącznie transakcji nieodpłatnego nabycia kopalni przez przedsiębiorstwo, którego podstawowym przedmiotem działalności jest prowadzenie likwidacji kopalni, lub też określić rodzaj wiążącej się z tym pomocy publicznej.

Art. 1 pkt 9 projektu

Zgodnie z art. 1 pkt 9) projektu ustawy, w zakresie art. 11d ust. 1 ustawy o funkcjonowaniu górnictwa, jednorazowa odprawa pieniężna, o której mowa w art. 11a ust. 1 pkt 2, przysługuje pracownikom, z którymi rozwiązywana jest za porozumieniem stron umowa o pracę po dniu 1 stycznia 2015 r., nie później jednak niż do dnia 31 grudnia 2018 r., zatrudnionym na dzień 1 stycznia 2015 r.: 1) pod ziemią - przez okres nie krótszy niż 5 lat, nieuprawnionym do urlopu górniczego, 2) w zakładzie przeróbki mechanicznej węgla przez okres nie krótszy niż 5 lat, 3) na powierzchni kopalni na czas nieokreślony i posiadającym co najmniej 5-letni staż pracy w przedsiębiorstwie górniczym, innym niż wymienieni w pkt 2.

W tym kontekście należy zawrócić uwagę na postanowienia *Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez UNICE, CEEP oraz ETUC, stanowiącego załącznik do dyrektywy Rady 99/70/WE*¹. Klauzula 4 Porozumienia przewiduje, że jeżeli chodzi o warunki pracy, pracownicy zatrudnieni na czas określony nie będą traktowani w sposób mniej korzystny niż porównywalni pracownicy zatrudnieni na czas nieokreślony jedynie z tego powodu, że pracują na czas określony, chyba że różnicowane traktowanie uzasadnione jest powodami o charakterze obiektywnym.

Z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wynika, że dla określenia, czy dany środek należy do warunków pracy w rozumieniu klauzuli 4, decydujące jest kryterium zatrudnienia. Jeżeli dane świadczenie jest przyznawane i wypłacane pracownikowi z racji stosunku pracy łączącego go z pracodawcą, jest ono objęte zakresem pojęcia „warunków pracy” (wyrok w sprawie C-361/12 *Carratu*, pkt 35-37; zob. również pkt 45 opinii Rzecznika Generalnego w omawianej sprawie).

Z kolei odnosząc się do pojęcia „powodów o charakterze obiektywnym” uzasadniających odmienne traktowanie pracowników na czas określony, Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że pojęcie to należy rozumieć w ten sposób, że nie zezwalają one na uzasadnienie różnicy w traktowaniu między pracownikami zatrudnionymi na czas określony, a pracownikami zatrudnionymi na czas nieokreślony okolicznością, iż rozróżnienie to wprowadzone zostało przez ogólny i abstrakcyjny przepis prawa krajowego, taki jak ustawa lub porozumienie zbiorowe. Pojęcie to wymaga, by stwierdzona różnica w traktowaniu była uzasadniona istnieniem szczegółowo określonych i konkretnych okoliczności charakteryzujących warunki zatrudnienia, do którego się odnosi, w szczególnym kontekście, w który się ona wpisuje, oraz w oparciu o obiektywne i przejrzyste kryteria, tak by upewnić się, czy ta nierówność odpowiada rzeczywistej potrzebie, może prowadzić do osiągnięcia realizowanego celu i jest do tego niezbędna. Elementy te mogą w szczególności wynikać ze szczególnego charakteru zadań, w celu wykonania których zawarto umowy na czas określony, oraz z ich swoistych cech lub w odpowiednim przypadku z realizacji uzasadnionego celu polityki społecznej państwa członkowskiego (wyrok w sprawie C-302/11 *Valenza i In.*, pkt 50-51).

¹ Dyrektywa Rady 99/70/WE z dnia 28 czerwca 1999 r. dotycząca Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC).

Jednocześnie Trybunał orzekł, że odwołanie się jedynie do tymczasowego charakteru zatrudnienia danej kategorii osób nie jest zgodne z ww. wymogami, nie może więc stanowić powodu o charakterze obiektywnym w rozumieniu klauzuli 4 porozumienia ramowego. Przyznanie bowiem, że sam tymczasowy charakter stosunku zatrudnienia wystarcza do uzasadnienia odmiennego traktowania pracowników zatrudnionych na czas określony i pracowników zatrudnionych na czas nieokreślony, pozbawiłoby cele dyrektywy 99/70 oraz Porozumienia ramowego ich istoty i utrwaliłoby utrzymywanie się sytuacji niekorzystnej dla pracowników zatrudnionych na czas określony (wyrok w sprawie C-302/11 *Valenza i in.*, pkt 52; wyrok w sprawie C-38/13 *Nierodzik*, pkt 37-38).

W związku z powyższym powstaje pytanie o możliwość uzasadnienia odmiennego traktowania pracowników w zakresie przyznawania jednorazowej odprawy pieniężnej, w zależności od tego czy są oni zatrudnieni na czas nieokreślony czy na czas określony, jak to ma miejsce w projektowanym art. 11d ust. 1 pkt 3. Należy zauważyć, że podobne rozróżnienie nie zostało wprowadzone w odniesieniu do pracowników wskazanych w art. 11d ust. 1 pkt 1 i 2. Jeżeli możliwe jest uzasadnienie takiego rozwiązania zgodnie z opisanymi wyżej kryteriami stosowanymi przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, rozwiązanie to należy uznać za zgodne z prawem unijnym. Jeżeli jednak przyczyną odmiennego traktowania jest jedynie tymczasowy charakter zatrudnienia pracowników na czas określony, takie rozwiązanie należy uznać za sprzeczne z prawem unijnym.

Z zastrzeżeniem powyższych uwag projekt ustawy ujęty w sprawozdaniu Komisji nie jest sprzeczny z prawem Unii Europejskiej.

Niezależnie od powyższej opinii pragnę zwrócić uwagę, że projekt ustawy ma na celu nowelizację ustawy z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego w latach 2008-2015² oraz ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji³. Nowelizacja tych ustaw ma umożliwić udzielanie w latach 2015-2018 dodatkowej pomocy publicznej w związku z likwidacją w Polsce kopalń węgla kamiennego.

Zasady udzielania pomocy publicznej w związku z likwidacją kopalń zostały określone na poziomie Unii Europejskiej w decyzji Rady 2010/787/UE⁴, a na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w programie pomocowym zatwierdzonym decyzją Komisji K(2011)8280⁵. Obecnie obowiązujący program pomocowy stanowi z kolei kontynuację poprzedzającego go programu pomocowego ustanowionego decyzją Komisji K(2008)864⁶.

Projekt ustawy przewiduje zwiększenie budżetu pomocy, która zostanie udzielona w 2015 r., a także udzielanie dodatkowej pomocy w latach 2016-2018. W tym kontekście należy wskazać na pkt 23, 24 i 25 decyzji Komisji K(2011)8280. Zgodnie z tymi postanowieniami Rzeczpospolita Polska może udzielać pomocy jedynie w ramach planu obowiązującego do końca 2015 r., przy czym wysokość całkowitego budżetu pomocy na lata 2011-2015 nie może przekroczyć kwoty 2 453 194 900 PLN. Z pomocy tej mogą korzystać wyłącznie

² Dz. U. Nr 192, poz. 1379 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r., poz. 1643 ze zm.

⁴ Decyzja Rady z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie pomocy państwa ułatwiającej zamykanie niekonkurencyjnych kopalń węgla (2010/787/UE).

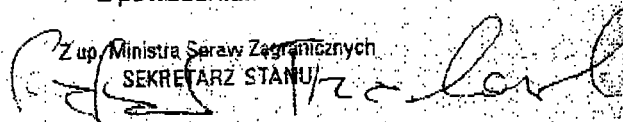
⁵ Decyzja Komisji z dnia 23 listopada 2011 r. K(2011)8280 wersja ostateczna – pomoc państwa SA.33013 (2011/N) – Polska. Pomoc państwa dla sektora górnictwa węgla kamiennego w latach 2011-2015.

⁶ Decyzja komisji z dnia 2 kwietnia 2008 r. K(2008)864 wersja ostateczna – pomoc państwa N 575/2007 – Polska. Pomoc państwa dla polskiego sektora węglowego w latach 2008-2010.

jednostki produkcyjne wyszczególnione w załącznikach I i II do decyzji Komisji K(2011)8280, przeznaczając tę pomoc wyłącznie na pokrycie wskazanych w tych załącznikach rodzajów kosztów.

Zwiększenie budżetu programu pomocowego i wydłużenie czasu udzielania pomocy (ewentualnie objęcie możliwością udzielania pomocy jednostek produkcyjnych nieujętych w załącznikach I i II do decyzji Komisji K(2011)8280, zgodnie z pkt 51 tej decyzji wymaga uzyskania zgody Komisji Europejskiej w trybie przepisów rozporządzenia Komisji (WE) nr 794/2004⁷.

Z poważaniem


Z up. Ministra Spraw Zagranicznych
SEKRETARZ STANU
Rafał Trzaskowski

Do wiadomości:

Pan
Janusz Płechociński
Wiceprezes Rady Ministrów
Minister Gospodarki

⁷ Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 794/2004 z dnia 21 kwietnia 2004 r. w sprawie wykonania rozporządzenia Rady (WE) nr 659/1999 ustanawiającego szczegółowe zasady stosowania art. 93 Traktatu WE.