

Ustawa o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Komentarz

Przejdź do produktu na ksiegarnia.beck.pl

**Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r.
o postępowaniu w sprawach dotyczących
pomocy publicznej**

(t.j. Dz.U. z 2021 r. poz. 743 ze zm.)

Rozdział 1. Przepisy ogólne

Art. 1. [Zakres ustawy]

Ustawa określa zasady postępowania w sprawach dotyczących pomocy państwa spełniającej przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE, zwanej dalej „pomocą publiczną”, w tym:

- 1) postępowanie w sprawie przygotowania do notyfikacji projektów programów pomocowych, projektów pomocy indywidualnej oraz projektów pomocy indywidualnej na restrukturyzację;
- 2) zasady współpracy Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, zwanego dalej „Prezesem Urzędu”, oraz ministra właściwego do spraw rolnictwa z podmiotami opracowującymi programy pomocowe, podmiotami udzielającymi pomocy, podmiotami ubiegającymi się o pomoc oraz beneficjentami pomocy, w zakresie pomocy publicznej;
- 3) *(uchylony)*
- 4) zasady i tryb zwrotu pomocy publicznej;
- 5) zasady monitorowania pomocy publicznej.

Powiązania z innymi przepisami:

- art. 37 NCenNaukiU,
- art. 29 OchrKonkurU,
- art. 7 ust. 3, art. 8 ust. 2, art. 12 ust. 1, art. 14, 15, 16a–20, 21–22, 24, 26–27, 31, 31b, 32, 33–34, 36, 71 PostPomPubU,
- art. 2 pkt 84 rozporządzenia KE (UE) Nr 651/2014,
- § 21 ust. 1 i 2 TechPrawodR,
- art. 107, 108 TFUE.

I. Uwagi ogólne

1. Poprzednio obowiązującym aktem prawnym, regulującym pomoc publiczną była *PomocPubLU*. Ustawa ta została uchylona na podstawie art. 71 PostPomPubU. Konieczność wprowadzenia nowych przepisów prawnych wynikała z wejścia RP do UE. Uzyskanie członkostwa w UE oznaczało, że pomoc udzielana przedsiębiorcom podlega odąd ocenie zgodności z regulacjami europejskimi, w tym (obecnie) z art. 107 TFUE i innymi.

2. Innym aktem prawnym, który odnosi się do pomocy publicznej, jest **PomPublPrzedU**, która **określa warunki, tryb i formy udzielania pomocy publicznej na ratowanie, tymczasowe wsparcie restrukturyzacyjne i restrukturyzację przedsiębiorstw**.

W uzasadnieniu do projektu PomPublPrzedU wskazano, że pomoc udzielona przedsiębiorstwu będącemu dłużnikiem niejednokrotnie jest znacznie korzystniejsza dla wierzycieli niż jego likwidacja. Umożliwia to bowiem utrzymanie miejsc pracy, jak również realizowanie kontraktów przedsiębiorstwa. Podejmowana przez państwo ochrona firm w trudnościach jest korzystna zarówno w aspekcie gospodarczym, jak i społecznym.

Ważne

Warunkiem wsparcia jest podjęcie przez przedsiębiorcę działań naprawczych, które mają na celu zrestrukturyzowanie firmy i tym samym przywrócenie jej rentowności oraz umożliwienie ponownego osiągnięcia pozycji konkurencyjnej.

Pomoc państwa obejmuje instrumenty, które mają zapewnić firmie zarówno płynność finansową na czas przygotowania działań naprawczych, jak i umożliwić sfinansowanie tych działań w ramach przygotowanego planu restrukturyzacyjnego i stanowią pomoc publiczną, przyjmując formę wsparcia finansowego w postaci pożyczek lub wejść kapitałowych oraz ulg w spłacie niektórych należności publicznoprawnych (druk sejmowy Nr 300, IX kadencja Sejmu, <https://sejm.gov.pl/Sejm9.nsf/PrzebiegProc.xsp?id=E-A19115D90706824C1258537003A81AE>, dostęp: 28.3.2023 r.).

Natomiast PPublPrzedsU określa zasady i warunki restrukturyzacji przedsiębiorców o szczególnym znaczeniu dla rynku pracy, a także tryb postępowania w sprawach restrukturyzacji. Restrukturyzacja, przez którą rozumieć należy wszczęcie i przeprowadzenie postępowania restrukturyzacyjnego, ma na celu przywrócenie przedsiębiorcy długookresowej zdolności do konkurowania na rynku.

3. Inne normy dotyczące pomocy publicznej zawarte są m.in. w art. 37 NCenNaukiU, zgodnie z którym za pośrednictwem Centrum może być udzielana pomoc publiczna w związku z realizacją zadań tego Centrum. Szczegóły tej pomocy określa NCenNaukiR. Rozporządzenie to określa warunki i tryb udzielania za pośrednictwem Narodowego Centrum Nauki m.in. pomocy *de minimis*, zgodnie z przepisami rozporządzenia KE (UE) Nr 1407/2013 oraz pomocy publicznej, zgodnie z przepisami rozporządzenia KE (UE) Nr 651/2014.

Ważne

Za pośrednictwem Centrum pomoc publiczna udzielana jest na finansowanie badań podstawowych, o których mowa w art. 2 pkt 84 rozporządzenia KE (UE) Nr 651/2014; zaś pomoc *de minimis* na finansowanie stażu po uzyskaniu stopnia naukowego doktora odbywanego u przedsiębiorcy przez osobę rozpoczynającą karierę naukową.

II. Zakres przedmiotowy PostPomPubU

4. Artykuł 1 PostPomPubU należy do grupy tzw. przepisów ogólnych, będących jedną z grup przepisów merytorycznych, o których mowa w TechPrawodR. Zgodnie z § 21 ust. 1 TechPrawodR w przepisach ogólnych zamieszcza się:

- 1) określenie zakresu spraw regulowanych ustawą i podmiotów, których ona dotyczy, lub spraw i podmiotów wyłączonych spod jej regulacji;
- 2) objaśnienia użytych w ustawie określeń i skrótów.

W przepisach ogólnych zamieszcza się również inne niż powyższe postanowienia wspólne dla wszystkich albo dla większości przepisów merytorycznych zawartych w ustawie (§ 21 ust. 2 TechPrawodR).

5. Zasady postępowania w sprawach dotyczących pomocy państwa określa PostPomPubU, która spełnia przesłanki określone w art. 107 ust. 1 TFUE (będzie o nim mowa niżej). Określenie „zasady postępowania” nie należy łączyć z „zasadami ogólnymi”, jakie obowiązują w różnych gałęziach prawa materialnego i procesowego. „Zasady postępowania” to reguły o charakterze materialnym i procesowym odnoszące się do przyznawania przez państwa pomocy publicznej.

Ważne

W ramach „zasad postępowania” w sprawach dotyczących pomocy publicznej wyróżnia się postępowanie w sprawie przygotowania do notyfikacji projektów programów pomocowych, projektów pomocy indywidualnej oraz projektów pomocy indywidualnej na restrukturyzację. Pojęcie notyfikacji określone zostało w art. 2 pkt 15 PostPomPubU. Reguły dotyczące postępowania notyfikacyjnego zawarte są w rozdziale 2 PostPomPubU.

6. Zasady współpracy Prezesa UOKiK oraz ministra właściwego ds. rolnictwa z podmiotami opracowującymi programy pomocowe, podmiotami udzielającymi pomocy, podmiotami ubiegającymi się o pomoc oraz beneficjentami pomocy, w zakresie pomocy publicznej zawarte są w poszczególnych przepisach PostPomPubU, np. w art. 7 ust. 3, art. 8 ust. 2, art. 12 ust. 1, art. 14, art. 15, art. 16a–20, art. 21–22, art. 24, art. 26–27, art. 31, art. 31b, art. 32, art. 33–34, art. 36.

Ważne

Prezes UOKiK jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów (art. 29 OchrKonkurU). Wykonuje on zadania wskazane w art. 29 ust. 2 OchrKonkurU, ale także w przepisach ustaw szczególnych, w tym w PostPomPubU.

Zasady i tryb zwrotu pomocy przyznanej niezgodnie z zasadami rynku wewnętrznego oraz pomocy wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem są określone w rozdziale 4a PostPomPubU.

7. Zgodnie z art. 107 ust. 1 TFUE: „Z zastrzeżeniem innych postanowień przewidzianych w Traktatach, wszelka pomoc przyznawana przez Państwo Członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi”. Z kolei w ust. 2 art. 107 TFUE wskazano wyjątki od tej zasady, określając, jaka pomoc jest „zgodna z rynkiem wewnętrznym”. Wskazano tu m.in.:

- 1) pomoc o charakterze socjalnym przyznawaną indywidualnym konsumentom, pod warunkiem, że jest przyznawana bez dyskryminacji związanej z pochodzeniem produktów;
- 2) pomoc mającą na celu naprawienie szkód spowodowanych klęskami żywiołowymi lub innymi zdarzeniami nadzwyczajnymi.

Zgodnie z art. 107 ust. 3 TFUE za zgodną z rynkiem wewnętrznym może zostać uznana:

- 1) pomoc przeznaczona na sprzyjanie rozwojowi gospodarczemu regionów, w których poziom życia jest nienormalnie niski, lub regionów, w których istnieje poważny stan niedostatecznego zatrudnienia, jak również regionów, o których mowa w art. 349 TFUE, z uwzględnieniem ich sytuacji strukturalnej, gospodarczej i społecznej;
- 2) pomoc przeznaczona na wspieranie realizacji ważnych projektów stanowiących przedmiot wspólnego europejskiego zainteresowania lub mająca na celu zaradzenie poważnym zaburzeniom w gospodarce Państwa Członkowskiego;
- 3) pomoc przeznaczona na ułatwianie rozwoju niektórych działań gospodarczych lub niektórych regionów gospodarczych, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- 4) pomoc przeznaczona na wspieranie kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego, o ile nie zmienia warunków wymiany handlowej i konkurencji w UE w zakresie sprzecznym ze wspólnym interesem;
- 5) inne kategorie pomocy, jakie Rada może określić decyzją, stanowiąc na wniosek KE.

8. W orzecznictwie TSUE ukształtowało się szerokie pojęcie „pomocy państwa”. Jak podkreśla R. *Stefanicki*, „w toku kilkudziesięcioletniego rozwoju judykatury wspólnotowej (unijnej) zakres pojęcia «pomoc państwa» został w znacznej mierze doprecyzowany i jest ustawicznie dostosowywany do zmieniającego się otoczenia społeczno-gospodarczego i celów polityki unijnej” (R. *Stefanicki*, Ramy pomocy publicznej w świetle art. 107 TFUE).

Odzyskiwanie wierzytelności publicznych, ZNSA, 2014, Nr 5, s. 62). Pojęcie to zatem obejmuje świadczenia o charakterze pozytywnym, takie jak przyznawanie subwencji, ale „także różne formy środków interwencyjnych, prawnych i faktycznych, które zmniejszają koszty obciążające zwykle budżet przedsiębiorstwa. Te ostatnie, nie będąc subwencjami w ścisłym rozumieniu tego słowa, wywołują zbliżony skutek do świadczeń pozytywnych” (tamże). Artykuł 107 ust. 1 TFUE nie wprowadza rozróżnienia między interwencjami państwowymi w zależności od ich przyczyn lub celów, ale definiuje je na podstawie skutków, jakie dany środek może wywołać (tamże).

Orzecznictwo

Uznanie danego środka za pomoc państwa w rozumieniu art. 107 ust. 1 TFUE wymaga spełnienia wszystkich warunków; art. 92 ust. 1 TFUE wymienia następujące przesłanki:

- 1) musi mieć miejsce interwencja państwa lub interwencja przy użyciu zasobów państwowych,
- 2) musi istnieć możliwość, że interwencja ta wpłynie na wymianę handlową między Państwami Członkowskimi
- 3) konieczne jest, aby przyznawała ona beneficjentowi korzyść poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub sprzyjanie produkcji niektórych towarów,
- 4) musi ona zakłócać konkurencję lub grozić jej zakłóceniem (wyr. TS z 24.7.2003 r. w sprawie Altmark Trans, C-280/00, Legalis; zob. także wyr. TSUE z 11.11.2021 r., C-933/19/P, Legalis; wyr. z 6.3.2018 r., Komisja/FIH Holding i FIH Erhvervsbank, C-579/16 P, Legalis; wyr. z 5.6.2012 r., Komisja/EDF, C-124/10 P, Legalis).

Za pomoc państwa uznaje się interwencje, które – niezależnie od swojej formy – mogą faworyzować przedsiębiorstwa w sposób bezpośredni lub pośredni, lub korzyści gospodarcze, jakiej przedsiębiorstwo będące beneficjentem nie uzyskałoby w normalnych warunkach rynkowych.

Orzecznictwo

Pojęcie pomocy państwa jest szersze niż pojęcie subwencji. Obejmuje ono nie tylko świadczenia pozytywne, takie jak subwencje, pożyczki lub objęcie udziałów w kapitale przedsiębiorstwa, lecz również interwencje, które w różnych formach zmniejszają ciężary spoczywające normalnie na budżecie przedsiębiorstwa i które tym samym, nie będąc subwencjami w ścisłym rozumieniu tego słowa, mają taki sam charakter i identyczne skutki. (...) Pojęcie korzyści nierozłącznie związane z uznaniem środka za pomoc państwa ma obiektywny charakter niezależnie od motywacji twórców danego środka. Tym samym charakter celów realizowanych przez środki państwowe oraz ich uzasadnienie nie mają żadnego wpływu na uznanie ich za pomoc państwa. Art. 107 ust. 1 TFUE nie wprowadza rozróżnienia interwencji państwa według ich przyczyn lub celów, lecz definiuje je ze względu na ich skutki (zob. wyr. TS z 4.3.2021 r., C-362/19 P, Legalis).

9. Pomoc państwa utożsamiana może być z udzieleniem beneficjentowi określonej korzyści (interwencji) przy użyciu zasobów państwa. Korzyść ta może przybrać zarówno postać dotacji lub subwencji, jak i – przede wszystkim – wszelkiego rodzaju ulg, zwolnień, umo-

zeń oraz preferencyjnych stawek podatkowych, stanowiących odstępstwo od systemu powszechnie obowiązującego. Cechą charakterystyczną tak rozumianej pomocy państwa jest ubieganie się beneficjenta o tę pomoc oraz uzyskanie przez beneficjenta określonej korzyści podatkowej (wyr. WSA we Wrocławiu z 29.6.2022 r., I SA/Wr 80/22, Legalis).

10. Jak podkreśla się w literaturze „w odniesieniu do finansowania wykonywania zadań własnych gminy najmniejsze wątpliwości budzi spełnienie kryterium interwencji państwa lub przy użyciu zasobów państwowych. Finansowanie to zwykle bowiem odbywa się kosztem dochodów własnych gminy, a zatem środków znajdujących się pod jej kontrolą. Ewentualnie korzyści przeznaczone na wykonywanie zadań własnych gminy mogą pochodzić z innych zasobów znajdujących się pod kontrolą państwa, w tym funduszy europejskich, a także z przychodów z usług świadczonych przez podmioty, którym powierzono wykonywanie tychże zadań. Bez względu na to, z której spośród tych kategorii finansowanie to pochodzi, będzie ono odpowiadać pojęciu zasobów publicznych. Do udzielenia pomocy publicznej może dojść jednak wyłącznie w sytuacji transferu zasobów znajdujących się pod kontrolą państwa do przedsiębiorstwa, a zatem do podmiotu wyodrębnionego od dawcy pomocy. Z udzieleniem pomocy państwa nie będzie zatem wiązało się wykonywanie zadań własnych osobiście przez gminę finansowane środkami znajdującymi się pod jej kontrolą” (Ł. Grzejdziak, *Pomoc publiczna a wykonywanie zadań własnych gminy*, *Finanse Komunalne*, 2019, Nr 9, s. 42).

Orzecznictwo

W celu uznania, w ramach stosowania art. 107 ust. 1 TFUE, krajowego środka podatkowego za selektywny KE musi najpierw zidentyfikować powszechny lub normalny system podatkowy obowiązujący w danym Państwie Członkowskim, a następnie wykazać, że dany środek stanowi odstępstwo od owego powszechnego systemu, jako że wprowadza on zróżnicowanie wśród podmiotów gospodarczych znajdujących się, w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej. Pojęcie pomocy państwa nie obejmuje jednak środków wprowadzających zróżnicowanie wśród przedsiębiorstw, które znajdują się w porównywalnej sytuacji faktycznej i prawnej, i tym samym a priori selektywnych, w wypadku gdy dane Państwo Członkowskie wykáže, że zróżnicowanie to jest uzasadnione, gdyż wynika z charakteru lub ze struktury systemu, w który środki te się wpisują (wyr. TSUE z 15.11.2018 r. w sprawie RENV, T-219/10, Legalis).

III. Pandemia COVID-19

11. Wydany w związku z pandemią COVID-19 przez KE Komunikat „Tymczasowe ramy środków pomocy państwa w celu wsparcia gospodarki w kontekście trwającej epidemii COVID-19 2020/C 91 I/01” [[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=-celex:52020XC0320\(03\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex:52020XC0320(03))] (dostęp: 28.3.2023 r.) pozwalał na podejmowanie działań mających na celu walkę z pandemią.

Ukierunkowane i proporcjonalne stosowanie unijnej kontroli pomocy państwa służyć miało zapewnieniu, by krajowe środki wsparcia skutecznie pomagały zainteresowanym przedsiębiorstwom podczas epidemii COVID-19, ale również pozwoliły im na pomyślne

wyjście z obecnej sytuacji, przy jednoczesnym uwzględnieniu wagi przeprowadzenia dwójakiej transformacji ekologicznej i cyfrowej zgodnie z celami UE. **Kontrola pomocy państwa przez UE** zapewniać także miała zachowanie równych warunków działania i zapobiegać rozdrobnieniu rynku wewnętrznego UE. Spójność tego rynku pozwoliło miało również na szybsze przezwyciężenie kryzysu. Ponadto kontrola ze strony UE ma za zadanie zapobiegać szkodliwemu prześciganiu się w udzielaniu dotacji, kiedy to zamożniejsze Państwa Członkowskie mogą oferować swoim przedsiębiorstwom wyższe kwoty niż sąsiedzi, ze szkodą dla spójności w Unii (pkt 10 Komunikatu).

12. W świetle poprawy sytuacji w zakresie kryzysu sanitarnego w Europie oraz stopniowego znoszenia związanych z nim środków ograniczających, KE, zgodnie z oświadczeniem z 12.5.2022 r., nie przedłużyła obowiązywania zapisów Komunikatu poza założoną wcześniej datę obowiązywania, tj. 30.6.2022 r.

Art. 2. [Słowniczek]

Ilekość w ustawie jest mowa o:

- 1) Komisji – należy przez to rozumieć Komisję Europejską;
- 1a) TFUE – należy przez to rozumieć Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej;
- 2) rozporządzeniu Rady – należy przez to rozumieć rozporządzenie Rady (UE) nr 2015/1589 z dnia 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 9);
- 3) pomocy udzielanej w ramach wyłączeń grupowych – należy przez to rozumieć pomoc publiczną, której nie dotyczy obowiązek notyfikacji, zgodnie z rozporządzeniami Komisji wydanymi na podstawie art. 1 rozporządzenia Rady (UE) nr 2015/1588 z dnia 13 lipca 2015 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do niektórych kategorii horyzontalnej pomocy państwa (Dz.Urz. UE L 248 z 24.09.2015, str. 1, z późn. zm.);
- 4) (*uchylony*)
- 4a) (*uchylony*)
- 5) pomocy indywidualnej – należy przez to rozumieć pomoc, o której mowa w art. 1 lit. e rozporządzenia Rady;
- 6) pomocy indywidualnej na restrukturyzację – należy przez to rozumieć pomoc indywidualną przewidzianą w planie restrukturyzacyjnym określającym działania mające na celu przywrócenie przedsiębiorcy długookresowej zdolności do konkutowania na rynku, w szczególności sposób finansowania tych działań, w tym również przez udzielanie pomocy publicznej;
- 7) programie pomocowym – należy przez to rozumieć akt normatywny spełniający przesłanki, o których mowa w art. 1 lit. d rozporządzenia Rady;
- 8) pomocy niezgodnej z prawem – należy przez to rozumieć pomoc, o której mowa w art. 1 lit. f rozporządzenia Rady;

- 9) pomocy wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem – należy przez to rozumieć pomoc, o której mowa w art. 1 lit. g rozporządzenia Rady;
- 10) pomocy de minimis – należy przez to rozumieć, inną niż pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie, pomoc spełniającą przesłanki określone we właściwych przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących pomocy de minimis innej niż pomoc de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie;
- 10a) pomocy de minimis w rolnictwie lub rybołówstwie – należy przez to rozumieć pomoc spełniającą przesłanki określone w przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących odpowiednio pomocy de minimis w rolnictwie lub pomocy de minimis w rybołówstwie;
- 10b) rolnictwie – należy przez to rozumieć działalność związaną z produkcją, przetwarzaniem i obrotem produktami rolnymi, o których mowa w przepisach Unii Europejskiej dotyczących pomocy państwa dla małych i średnich przedsiębiorstw prowadzących działalność związaną z produkcją, przetwarzaniem i obrotem produktami rolnymi;
- 10c) rybołówstwie – należy przez to rozumieć działalność związaną z produkcją, przetwarzaniem i obrotem produktami rybołówstwa, o których mowa w przepisach prawa Unii Europejskiej dotyczących wspólnej organizacji rynków produktów rybołówstwa i akwakultury;
- 11) dniu udzielenia pomocy – należy przez to rozumieć dzień, w którym podmiot ubiegający się o pomoc publiczną nabył prawo do otrzymania tej pomocy, a w przypadku gdy udzielenie pomocy w formie ulgi podatkowej następuje na podstawie aktu normatywnego, bez wymogu wydania decyzji:
 - a) dzień, w którym zgodnie z odrębnymi przepisami upływa termin złożenia deklaracji albo innego dokumentu określającego wartość pomocy, z zastrzeżeniem lit. b,
 - b) dzień, w którym zgodnie z odrębnymi przepisami upływa termin złożenia zeznania rocznego – w przypadku udzielenia pomocy w formie ulgi w podatku dochodowym,
 - c) dzień faktycznego przysporzenia korzyści finansowych – w przypadku braku obowiązku złożenia deklaracji albo innego dokumentu określającego wartość pomocy
– chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej;
- 12) podmiocie udzielającym pomocy – należy przez to rozumieć organ administracji publicznej lub inny podmiot, który jest uprawniony do udzielania pomocy publicznej, w tym przedsiębiorcę publicznego, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 22 września 2006 r. o przejrzystości stosunków finansowych pomiędzy organami publicznymi a przedsiębiorcami publicznymi oraz o przejrzystości finansowej niektórych przedsiębiorców (Dz.U. poz. 1411 i 1775, z 2014 r. poz. 1662 oraz z 2019 r. poz. 1655);
- 13) wielkości pomocy – należy przez to rozumieć wartość pomocy publicznej wyrażoną w kwocie pieniężnej lub intensywność pomocy publicznej wyrażoną jako stosunek wartości pomocy publicznej do kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą publiczną;

- 14) (*uchylony*)
- 15) notyfikacji – należy przez to rozumieć przekazanie Komisji, zgodnie z art. 108 TFUE, projektu programu pomocowego, projektu pomocy indywidualnej lub projektu pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wraz z informacjami niezbędnymi dla oceny zgodności pomocy publicznej z rynkiem wewnętrznym;
- 16) beneficjencie pomocy – należy przez to rozumieć podmiot prowadzący działalność gospodarczą, w tym podmiot prowadzący działalność w zakresie rolnictwa lub rybołówstwa, bez względu na formę organizacyjno-prawną oraz sposób finansowania, który otrzymał pomoc publiczną;
- 17) działalności gospodarczej – należy przez to rozumieć działalność gospodarczą, do której mają zastosowanie reguły konkurencji określone w przepisach części trzeciej tytułu VII rozdziału 1 TFUE;
- 18) aplikacji SHRIMP – należy przez to rozumieć aplikację informatyczną, pod nazwą System Harmonogramowania, Rejestracji i Monitorowania Pomocy Publicznej, służącą do monitorowania pomocy publicznej innej niż pomoc publiczna w rolnictwie lub rybołówstwie;
- 19) aplikacji – należy przez to rozumieć aplikację informatyczną służącą do monitorowania pomocy publicznej w rolnictwie lub rybołówstwie.

Powiązania z innymi przepisami:

- art. 107, 108 TFUE,
- art. 17 ust. 1 i 2 TUE,
- art. 4, 32 PostPomPubU.

I. Uwagi ogólne

1. Artykuł 2 PostPomPubU zawiera tzw. słowniczek ustawowy, w którym zawarto definicje legalne niektórych pojęć (oraz skrótu TFUE) pojawiających się w tekście ustawy. Definicje te stosować należy tylko w obszarze określonym w PostPomPubU: „jeżeli istnieje w systemie prawnym wiążące ustalenie znaczenia zwrotów zawartych w normach prawnych tego systemu, to należy używać odpowiednich zwrotów w tym właśnie znaczeniu, chyba że z interpretowanej normy z oczywistością wynika, że trzeba użyć zwrotu w znaczeniu odmiennym od ustalonego” [J. Wróblewski, (w:) W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, Teoria państwa i prawa, Warszawa 1979, s. 401].

Ważne

Definicje legalne uważane są obecnie za niezwykle cenny środek ułatwiania adekwatnego kontaktu ustawodawcy z odbiorcami tekstów prawnych (M. Zieliński, Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki, Warszawa 2002, s. 188).

2. Istnieją trzy główne powody posługiwania się przez ustawodawcę definicjami legalnymi: **pierwszy** związany jest z kreowaniem przez ustawodawcę pewnych podmiotów, przedmiotów i czynności konwencjonalnych. Tworząc je, ustawodawca musi określić, kim lub czym są, względnie, na czym polegają. **Drugi** to potrzeba likwidowania wieloznaczności słownikowej zwrotów języka ogólnego, którymi ustawodawca musi się posługiwać. **Trzecim** jest to, że wykorzystywany przez prawodawcę konkretny zwrot jest niedookreślony, tymczasem prawodawca preferuje precyzję. Przy czym sama definicja legalna powodować może dalsze wątpliwości interpretacyjne, dotyczące znaczenia członu definiującego definicji.

Ważne

Jeżeli jakieś pojęcie nie jest zdefiniowane, wówczas należy rozumieć je w znaczeniu powszechnym, jakie nadaje mu język polski.

PostPomPubU definiuje tylko niektóre pojęcia, które w niej występują.

II. Komisja Europejska

3. Jak wiadomo KE to instytucja „o charakterze ponadnarodowym, reprezentująca interes Unii Europejskiej jako całości” [A. Szerba, *Struktura instytucjonalna Unii Europejskiej*, (w:) *Prawo Unii Europejskiej*, red. J. Barcik, R. Grzeszczak, Warszawa 2022, s. 187]. Zgodnie z art. 17 ust. 1 TUE „Komisja wspiera ogólny interes Unii i podejmuje w tym celu odpowiednie inicjatywy. Czuwa ona nad stosowaniem Traktatów i środków przyjmowanych przez instytucje na ich podstawie. Nadzoruje stosowanie prawa Unii pod kontrolą TSUE. Wykonuje budżet i zarządza programami. Pełni funkcje koordynacyjne, wykonawcze i zarządzające, zgodnie z warunkami przewidzianymi w Traktatach. Z wyjątkiem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz innych przypadków przewidzianych w Traktatach, zapewnia reprezentację Unii na zewnątrz. Podejmuje inicjatywy w zakresie rocznego i wieloletniego programowania Unii w celu osiągnięcia porozumień międzyinstytucjonalnych”.

4. W skład KE wchodzi komisarzy z poszczególnych Państw Członkowskich, zaś „w skład Rady wchodzi jeden przedstawiciel szczebla ministerialnego z każdego Państwa Członkowskiego, upoważniony do zaciągania zobowiązań w imieniu rządu Państwa Członkowskiego, które reprezentuje, oraz do wykonywania prawa głosu” (art. 17 ust. 2 TUE). Podkreślenia wymaga, że komisarze są niezależni, co oznacza, że nie są związani instrukcjami „swojego” krajowego rządu.

III. Definicje legalne

5. Pomoc udzielana w ramach wyłączeń grupowych jest to pomoc publiczna, której nie dotyczy obowiązek notyfikacji (w rozumieniu art. 2 pkt 15 PostPomPubU), zgodnie z rozporządzeniami KE wydanymi na podstawie art. 1 rozporządzenia Rady (UE) Nr 2015/1588.

Ważne

Artykuł 3 ust. 3 rozporządzenia Nr 2015/1588 nakazuje Państwowym Członkowskim rejestrację i przetwarzanie wszelkich informacji dotyczących stosowania wyłączeń grupowych. Jeśli w posiadaniu KE znajdują się informacje mogące podać w wątpliwość prawidłowe zastosowanie rozporządzenia wyłączającego, Państwa Członkowskie przekazują KE wszelkie informacje, jakie uzna ona za niezbędne do oceny zgodności pomocy z tym rozporządzeniem.

Projekt pomocy udzielanej w ramach wyłączeń grupowych podlega notyfikacji jedynie wówczas, gdy o jej dokonanie wystąpi podmiot opracowujący program pomocowy lub podmiot udzielający pomocy (art. 7 ust. 2 PostPomPubU). Ponadto projekt pomocy indywidualnej udzielanej w ramach wyłączeń grupowych nie wymaga uzyskania opinii prezesa UOKiK (art. 12 ust. 2 PostPomPubU).

6. Pomoc indywidualna (art. 2 pkt 5 PostPomPubU) to pomoc, o której mowa w art. 1 lit. e rozporządzenia Rady (UE) Nr 2015/1589. Chodzi więc o pomoc, która nie jest przyznawana na podstawie programu pomocowego oraz podlegającą obowiązkowi zgłoszenia pomoc przyznawaną na podstawie programu pomocowego.

Orzecznictwo

W sprawie KE przeciwko Belgii i Magnetrol International, TSUE orzekł, iż zgodnie z brzmieniem art. 1 lit. d rozporządzenia 2015/1589 przez system pomocy należy rozumieć w szczególności każdy akt, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wykonawczych, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w tym akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny. Uznanie środka państwowego jako takiego za system pomocy wiąże się z przyjęciem założenia, że spełnione zostały trzy kumulatywne przesłanki. Po pierwsze, pomoc może zostać przyznana indywidualnie przedsiębiorstwom na podstawie aktu. Po drugie, do przyznania tej pomocy nie jest wymagany żaden dalszy środek wykonawczy. Po trzecie, przedsiębiorstwa, którym można przyznać pomoc indywidualną, muszą być określone „w sposób ogólny i abstrakcyjny” (wyr. TS z 16.9.2021 r., C-337/19/P, Legalis).

Pojęcie systemu pomocy różni się od pojęcia pomocy indywidualnej, o którym mowa w art. 1 lit. e rozporządzenia Rady (UE) Nr 2015/1589. W odróżnieniu od pomocy indywidualnej, która dotyczy środka pomocy państwa wymagającego przeprowadzenia indywidualnego badania w świetle kryteriów określonych w art. 107 ust. 1 TFUE, posłużenie się pojęciem systemu pomocy pozwala KE na zbadanie w świetle tego postanowienia całokształtu pomocy przyznanej indywidualnie przedsiębiorstwom na podstawie wspólnego aktu, który stanowi jego podstawę prawną.

7. Pomoc indywidualna na restrukturyzację ma charakter szczególny. Jak wynika z definicji zawartej w komentowanym artykule, jednym z warunków udzielenia takiej pomocy jest opracowanie przez przedsiębiorcę planu restrukturyzacyjnego, określającym działania mające na celu przywrócenie przedsiębiorcy długookresowej zdolności do konkurowania na rynku.

Ważne

Plan restrukturyzacyjny musi być oparty na realnych założeniach i przeprowadzony w możliwie krótkim czasie.

Pomoc na restrukturyzację jest zazwyczaj udzielana w pakietach, co oznacza, że przedsiębiorca jednocześnie uzyskuje wiele różnych instrumentów wsparcia, których celem jest naprawa przedsiębiorstwa. Należą do nich np. umorzenia zadłużenia publicznoprawnego od różnych organów, dotacje na restrukturyzację zatrudnienia, gwarancje spłaty kredytów obrotowych, pożyczki inwestycyjne itp. Dopiero łączne zastosowanie tych instrumentów, których otrzymanie zostało uwzględnione w planie restrukturyzacji, pozwoli na osiągnięcie założonego celu. Ze względu, że prawidłowe dokonanie oceny zgodności każdego instrumentu wymaga analizy wszystkich zaplanowanych działań łącznie, w odniesieniu do pomocy indywidualnej na restrukturyzację obowiązuje szczególny tryb postępowania. W tym przypadku z wnioskiem o wydanie opinii Prezesa UOKiK występuje nie podmiot udzielający pomocy (w odniesieniu do każdego instrumentu oddzielnie), lecz beneficjent pomocy (w odniesieniu do wszystkich instrumentów łącznie) [https://uokik.gov.pl/programy_pomocowe_i_pomoc_indywidualna2.php, dostęp: 22.2.2023 r.].

Ważne

Pomoc indywidualna na restrukturyzację podlega obowiązkowi zgłoszenia (notyfikacji) KE zgodnie z art. 108 TFUE.

8. Program pomocowy oznacza akt normatywny spełniający przesłanki, o których mowa w art. 1 lit. d rozporządzenia Rady (UE) Nr 2015/1589 i jest nim „każde działanie, na którego podstawie, bez potrzeby dalszych środków wdrażających, można dokonać wypłat pomocy indywidualnej na rzecz przedsiębiorstw określonych w akcie w sposób ogólny i abstrakcyjny oraz każde działanie, na którego podstawie pomoc, która nie jest związana z konkretnym projektem, może zostać przyznana jednemu lub kilku przedsiębiorstwom na czas nieokreślony lub w nieokreślonej kwocie”.

Uchwała RIO w Krakowie z 14.2.2007 r. Nr 2006/4/117, Legalis

Uchwała rady gminy jako akt normatywny, który wyraża zwolnienia od podatku od nieruchomości zorientowane na określone cechy ekonomiczne właściwe dla działalności gospodarczej przedsiębiorców (podatników), posiada niewątpliwie cechy konstytutywne programu pomocowego.

Przykładem aktu normatywnego, o którym mowa w art. 2 pkt 7 PostPomPubU, jest uchw. Nr III/22/2018 Rady Miejskiej w Pułtusku w sprawie udzielenia pomocy *de minimis* w formie zwolnienia z podatku od nieruchomości (Dz.Urz. Woj. Mazow. z 2018 r., poz. 11920). Na podstawie tego aktu zwolniono od podatku od nieruchomości grunty, budynki lub ich części oraz budowle lub ich części związane z prowadzeniem działalno-

ści gospodarczej, w związku z realizacją nowych inwestycji, których uruchomienie miało nastąpić nie wcześniej niż 1.1.2019 r., a w wyniku których utworzone miały zostać nowe miejsca pracy na terenie gminy Pułtusk.

9. Pomoc niezgodna z prawem to pomoc, o której mowa w art. 1 lit. f rozporządzenia Rady (UE) Nr 2015/1589.

Ważne

Artykuł 108 ust. 3 TFUE należy interpretować w ten sposób, że do KE nie należy domaganie się, aby Państwo Członkowskie odzyskało pomoc niezgodną z prawem w rozumieniu art. 1 lit. f rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589.

10. Ocena zgodności środków pomocy ze wspólnym rynkiem należy do „wyłącznych kompetencji KE, działającej pod kontrolą sądów Unii, natomiast sądy krajowe czuwają nad ochroną praw jednostek w przypadku naruszenia obowiązku uprzedniego zgłoszenia pomocy państwa KE, przewidzianego w art. 108 ust. 3 zdanie ostatnie TFUE”.

Każdy przepis prawa Unii spełniający przesłanki wymagane, by wywoływać skutek bezpośredni, wiąże wszystkie władze Państw Członkowskich, to znaczy nie tylko sądy krajowe, lecz także wszystkie organy administracji, w tym władze zdecentralizowane, i władze te są zobowiązane do jego stosowania.

Orzecznictwo

Zarówno krajowe organy administracji, jak i sądy krajowe, do których należy – w ramach ich właściwości – stosowanie przepisów prawa Unii, są zobowiązane zapewnić pełną skuteczność tych przepisów (wyr. TS z 7.4.2022 r., KW i SG przeciwko Autonome Provinz Bozen, C-102/21, Legalis).

11. Pomoc wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem, o której mowa w art. 1 lit. g rozporządzenia Rady (UE) Nr 2015/1589, to pomoc wykorzystana przez beneficjenta z naruszeniem decyzji podjętej na podstawie art. 4 ust. 3 lub art. 7 ust. 3 lub 4 rozporządzenia (WE) Nr 659/1999, lub art. 4 ust. 3, lub art. 9 ust. 3, lub 4 rozporządzenia Rady. Zwrotu pomocy wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem dotyczy rozdział 4 PostPomPubU.

12. Pomoc *de minimis* może być szczególnie istotna dla mikroprzedsiębiorców, małych i średnich przedsiębiorców i polegać np. na zwolnieniu z podatku, dofinansowaniu określonej działalności, umorzeniu należności publicznych, umorzeniu odsetek itd. Jest ona tak mała, że nie zakłóca konkurencji. Jeżeli finansowanie przez państwo spełnia kryteria określone w art. 107 ust. 1 TFUE, stanowi pomoc państwa i zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE powinno zostać zgłoszone do Komisji. Jednakże na podstawie art. 109 TFUE Rada może określić kategorie pomocy, które są zwolnione z wymogu zgłoszenia. Zgodnie z art. 108 ust. 4 TFUE Komisja może przyjąć rozporządzenia dotyczące takich kategorii pomocy państwa.

[Przejdź do księgarni →](#)



ksiegarnia.beck.pl