

Bartłomiej WikłańskiUniwersytet Śląski
ORCID: 0000-0003-3948-5052**UREGULOWANIA PRAWNE NADZORU
NAD POMOCĄ PUBLICZNĄ****Wprowadzenie**

Pomoc publiczna jako gałąź publicznego prawa gospodarczego posiada dwustopniową strukturę przepisów regulujących jej funkcjonowanie, w tym elementy związane z nadzorem nad procedurami pomocowymi. Procedurę nadzorczą nad postępowaniem związanym z nadzorem nad pomocą publiczną w ujęciu historycznym należy powiązać z regulacjami dotyczącymi prób stworzenia definicji pomocy publicznej¹. Wiąże się to w sposób naturalny z kolejnymi regulacjami tworzonymi na poziomie europejskim, poczynając od traktatów rzymskich przez Jednolity Akt Europejski aż po traktat z Lizbony.

Obecnie głównym aktem prawnym, który stanowi podstawę regulacji nadzorczych, są przepisy Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej: TFUE), a w szczególności art. 107–109, które przyznają organom unijnym uprawnienia w zakresie sprawowania nadzoru nad procesami przydzielania pomocy publicznej². Natomiast na gruncie prawa krajowego główną podstawą prawną stanowi ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej³. Istotną cechą kształtującą podział regulacji nadzorczych na dwie grupy jest symbioza, która wyraża się poprzez wzajemne powiązania pomiędzy porządkami prawnymi. W szczególności trafnym przykładem jest treść art. 2 ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, która zawiera szereg

¹ J. Grabowski, R. Blicharz, M. Pawelczyk [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. VIIIIB: *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013, s. 745.

² Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej 2012/C 326/01, <https://eur-lex.europa.eu/>.

³ Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. 2007, nr 59, poz. 404 ze zm.).

odwołań do prawa unijnego⁴. Ponadto zostanie przedstawiony wpływ, jaki wywiera działanie systemów teleinformatycznych na procesy kontrolne oraz przejrzystość stosowania procedur pomocowych. Dlatego też konieczne wydaje się omówienie w pierwszej kolejności zagadnień nadzoru z punktu widzenia prawa Unii Europejskiej, co pozwoli na uzupełnienie jego zagadnień specyfiką nadzoru nad pomocą publiczną w świetle prawa polskiego, oraz jako ostatni punkt charakterystyka systemów teleinformatycznych jako instrumentu usprawniającego korzystanie z przyznawanych środków pomocowych. W toku rozważań tematyka pomocy *de minimis* zostanie pominięta z uwagi na jej szczególne uregulowania w zakresie przyznawania oraz nadzoru.

Regulacje zawarte w prawie Unii Europejskiej

Problematyka nadzoru nad pomocą publiczną sprowadza się w głównej mierze na poziomie instytucji unijnych do działań Komisji Europejskiej realizowanych na podstawie przytoczonych przepisów TFUE. Kompetencje wyznaczone przez przepisy TFUE skupiają się wokół możliwości decydowania o zgodności pomocy publicznej z przepisami prawa unijnego oraz uprawnień do podejmowania właściwych działań w przypadku naruszenia prawa przez państwa członkowskie w trakcie procedury przydzielania wsparcia, jak również w odniesieniu do państw wstępujących do Unii uprawniają Komisję Europejską do kontroli procedur pomocowych funkcjonujących przed wstąpieniem państwa do Unii. Działania w zakresie sprawowania nadzoru z uwagi na możliwości zatwierdzania programów pomocowych zaliczyć można do „twardych” środków nadzorczych⁵. Przepis ten wyraża także prymat kompetencji Komisji Europejskiej nad organami krajowymi, wskazując wyłączną właściwość Komisji w zakresie zatwierdzania przedstawianych projektów pomocy publicznej, do czego organy krajowe nie są uprawnione⁶.

⁴ Do wspomnianych odwołań należą m.in.: pkt 5 pomoc indywidualna – należy przez to rozumieć pomoc, o której mowa w art. 1 lit. e rozporządzenia Rady; pkt 7 program pomocowy – należy przez to rozumieć akt normatywny spełniający przesłanki, o których mowa w art. 1 lit. d rozporządzenia Rady; pkt 8 pomoc niezgodna z prawem – należy przez to rozumieć pomoc, o której mowa w art. 1 lit. f rozporządzenia Rady; pkt 9 pomoc wykorzystana niezgodnie z przeznaczeniem – należy przez to rozumieć pomoc, o której mowa w art. 1 lit. g rozporządzenia Rady – cytowane za: ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej (Dz.U. 2007, nr 59, poz. 404 ze zm.).

⁵ W celu wyjaśnienia sformułowania „twardość środków nadzoru” należy przytoczyć trafne stanowisko K. Rutkiewicza, który wskazuje, że „rewindykacja pomocy niezgodnej z rynkiem wewnętrznym nie jest karą, lecz logiczną konsekwencją zakłócenia konkurencji, stanowi działanie współmierne do celów Unii Europejskiej”. K. Rutkiewicz, *System kontroli i egzekwowania prawa pomocy publicznej w Unii Europejskiej – kompetencje Komisji Europejskiej i jej współpraca z sądami państw członkowskich w latach 2000–2010*, „Ekonomia i Prawo” 2012, nr 2, s. 40.

⁶ Kompetencje organów pomocowych na poziomie krajowym ograniczane są do możliwości przedstawiania zastrzeżeń względem projektu przez Prezesa UOKiK. *Pomoc państwa. Wybrane zagadnienia*, red. B. Kurcz, M. Stasiak, Warszawa 2009, s. 15.

Wydanie decyzji, która zakazuje udzielenia pomocy bądź przerywa prowadzoną procedurę, wywołuje bezpośredni skutek względem toczącego się postępowania. Nadzór nad funkcjonującymi działaniami pomocowymi sprowadza się do czynnej obserwacji funkcjonujących na terenie Unii programów pomocowych przy współpracy z państwami członkowskimi. Współpraca obejmuje w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości konsultacje nie tylko z państwem bezpośrednio zaangażowanym, ale także z państwem zainteresowanym wynikiem rozstrzygnięcia. Ponadto na podstawie rozporządzenia Rady (UE) 2015/1589 z 13 lipca 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady stosowania art. 108 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁷ państwa członkowskie są zobligowane do przekazywania informacji Komisji Europejskiej odnośnie do realizowanych programów pomocowych, które są wyłączone ze standardowej procedury notyfikacyjnej, oraz składać roczne sprawozdania dotyczące istniejących programów pomocy. Weryfikacja działań państwa jest prowadzona na podstawie oceny zasadności podejmowania działania. Jeżeli zachodzą przesłanki odnośnie do potwierdzenia wystąpienia naruszenia, Komisja wszczyna postępowanie wyjaśniające, które może zostać połączone z inspekcją na terenie państwa członkowskiego⁸.

Kolejnym działaniem, jakie w ramach kompetencji nadzorczych podejmuje Komisja Europejska, jest nadzór nad projektem pomocy publicznej bądź nad zmianami do przedstawionego wcześniej projektu⁹. Poprzez zastosowanie tej formy nadzoru procedura pomocowa ulega zawieszeniu aż do momentu zatwierdzenia projektu przez Komisję, co powinno zostać zakończone w ciągu 2 miesięcy od wszczęcia procedury. Procedura ta jest przedstawiana w doktrynie jako etap kontroli wstępnej. Termin 2 miesięcy jest wiążący dla Komisji z uwagi na niemożność późniejszego anulowania decyzji o przyznaniu pomocy, która w tym przypadku *ex lege* staje się legalna. Jednak w przypadku stwierdzenia przez Komisję Europejską uchybień co do zgodności z przepisami prawa unijnego wszczynane jest postępowanie wyjaśniające, które w przeciwieństwie do kontroli wstępnej jest postępowaniem sformalizowanym. Pierwszym etapem postępowania wyjaśniającego jest publikacja komunikatu w Dzienniku Urzędowym. To działanie ma na celu umożliwić zainteresowanym podmiotom przedstawienie stanowiska odnośnie do toczącego się postępowania, jeżeli ich prawa oraz interesy zostały naruszone, przez co ponieśli szkodę wskutek przyznania wsparcia pomocowego. W związku z tym krąg podmiotowy obejmuje nie tylko państwa członkowskie, ale także wszelkie

⁷ OJ L 248, 24 września 2015, s. 9–29, eur-lex.europa.eu.

⁸ Przykład stosowania przytoczonej wskazanej procedury znajduje się m.in. w: wyrok Sądu Pierwszej instancji z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie T-95/03 Asociación de Empresarios de Estaciones de Servicio de la Comunidad Autónoma de Madrid i Federación Catalana de Estaciones de Servicio przeciwko Komisji Wspólnot Europejskich, pkt 133–134.

⁹ Na konieczność przestrzegania procedur dotyczących udzielania pomocy publicznej wskazuje wyrok Sądu z dnia 14 lipca 2011 r. w sprawie T-357/02 RENV Freistaat Sachsen (Niemcy) przeciwko Komisji Europejskiej, pkt 42–48.

podmioty prywatne. Po zapoznaniu się z przedstawionymi opiniami Komisja Europejska uzyskuje od państwa, wobec którego toczony jest postępowanie, informację, która zawiera ustosunkowanie się do przedstawionych zarzutów. Ważnym środkiem nadzorczym, jaki przysługuje Komisji Europejskiej, jest możliwość już w trakcie postępowania wstrzymywania oraz zwrotu pomocy¹⁰. Procedura postępowania wyjaśniającego jest zakończona decyzją, która uznaje pomoc publiczną za dopuszczalną bądź w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów uznaje dany program pomocy za niedopuszczalny¹¹. Decyzja kończąca musi być ponadto przedstawiona do informacji w Dzienniku Urzędowym wraz z uzasadnieniem prawnym oraz faktycznym. Od decyzji przysługuje odwołanie do TSUE. Również Komisja Europejska oraz wspomniany podmiot zainteresowany jest uprawniony wnieść skargę do TSUE w przypadku, gdy państwo członkowskie nie zastosuje się do wydanej decyzji¹².

Ostatni element omawianych działań odnosi się do instytucji zwrotu pomocy publicznej, która została udzielona w sposób niezgodny z unijnymi regulacjami prawnymi. W ramach przysługujących jej uprawnień Komisja Europejska jest uprawniona do wydawania decyzji, które nakładają na państwo członkowskie obowiązek zwrócenia nielegalnej pomocy pod rygorem złożenia przez Komisję Europejską skargi do TSUE w przedmiocie naruszenia zobowiązań traktatowych. Jedyłą przesłanką eksulpacyjną przysługującą państwu jest obiektywna niemożność dokonania zwrotu udzielonej pomocy w przypadku wykazania takiej sytuacji przez podmiot zobowiązany do zwrotu. Regułą pomocniczą jest reguła ochrony zaufania, zgodnie z którymi beneficjent pomocy może w trakcie procedury zwrotu pomocy powołać się na fakty, zgodnie z którymi chronione jest przysporzenie w ramach pomocy publicznej odnośnie do jej zgodności z prawem¹³. Procedura zwrotu pomocy publicznej jest rozpoczynana zamieszczeniem przez Komisję Europejską zawiadomienia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej odnośnie do sprawy, w której udzielono pomocy, rozpoczęcia postępowania, a także wezwania oskarżonego pań-

¹⁰ W kontekście możliwości korekty przyznanej pomocy publicznej należy wspomnieć kryterium z Altmark zawarte w wyrok w sprawie C-280/00 Altmark Trans, zgodnie z którym muszą być spełnione następujące przesłanki: powierzenie *public service obligation*, uprzednie ustanowienie parametrów obliczania rekompensaty w sposób obiektywny i przejrzystość, proporcjonalność, efektywność.

¹¹ „Obowiązkowi notyfikacji podlega zatem pomoc publiczna objęta programami pomocowymi, czyli aktami prawnymi, na podstawie których pomoc może być udzielana poszczególnym przedsiębiorstwom określonym w sposób ogólny i abstrakcyjny lub jednemu albo kilku przedsiębiorstwom przez nieokreślony czas lub w nieokreślonej wysokości”. P. Podsiadło, *Efektywność udzielania pomocy publicznej w państwach członkowskich UE – mit czy rzeczywistość?*, cz. 1, „Problemy Zarządzania” 2017, vol. 15, nr 2(67), s. 56.

¹² Do uprawnień organów sądowych Unii Europejskiej należy przeprowadzanie działań kontrolnych w kontekście prowadzonych działań dotyczących decyzji wydawanych przez Komisję Europejską, odnoszących się do zwrotów pomocy publicznej (art. 263 TFUE), oraz dokonywania interpretacji prawa unijnego dotyczącego pomocy publicznej w procedurze prejudycjalnej (art. 267 TFUE).

¹³ I. Jaźwiński, *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2007, nr 8, s. 88.

stwa do zajęcia stanowiska oraz odniesienia się do przedstawianych zarzutów. Jeżeli na skutek procedury oskarżone państwo nie będzie w stanie obalić przedstawionych zarzutów, Komisja Europejska wydaje niezwłocznie decyzję nakazującą zwrot pomocy publicznej. Windykacja postanowień Komisji Europejskiej powinna zostać wykonana przez organy państwa członkowskiego. Wydanie decyzji wraz z podjęciem windykacji rozpoczyna bieg przedawnienia, którego okres wynosi 10 lat od dnia, w którym wsparcie zostało w sposób niezgody przyznane beneficjentowi.

Regulacje zawarte w prawie krajowym

Charakterystyka uregulowań prawnych w zakresie nadzoru w świetle przepisów krajowych jest przeprowadzana w oparciu o przepisy ustawy o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Zgodnie z jej treścią proces postępowania w sprawach udzielania pomocy publicznej podlega nadzorowi ze strony Prezesa Urzędu Konkurencji i Konsumenta (dalej: Prezes UOKiK) bądź w przypadku udzielania pomocy w sektorze rolnym kompetencje nadzorcze przysługują Ministrowi Rolnictwa i Rozwoju Wsi¹⁴. Jak zostało wspomniane w odniesieniu do uregulowań unijnych, organy krajowe pełnią rolę, którą można określić jako uzupełniającą do kompetencji organów unijnych. Forma pomocniczej roli wyraża się w głównej mierze w uprawnieniach Prezesa UOKiK, który pełni rolę pośredniczącą w postępowaniu pomocowym. Ponieważ na gruncie przepisów pomocowych Prezes UOKiK wydaje głównie opinie, działania w zakresie realizacji nadzoru i kontroli przez organy krajowe można określić jako wyłącznie kontrolne, w porównaniu do kompetencji, jakie posiada w szczególności Komisja Europejska, które można określić mianem nadzorczych. Ocenie, która jest na gruncie polskiego prawodawstwa formą pomocy, podlegają organy administracji państwowej, które w ramach swoich kompetencji są odpowiedzialne za projekty programu pomocowego, oraz podmioty indywidualne wnioskujące o uzyskanie wsparcia pomocowego. Dokumentacja, która powinna być przedstawiona organom opiniodawczym, sporządzana jest na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 października 2004 r. w sprawie informacji przekazywanych Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w celu wydania opinii o planowanej pomocy publicznej¹⁵. Ocena Prezesa UOKiK sprowadza się do wskazania, czy planowany środek stanowi pomoc publiczną, a jeśli tak, czy jest ona dopuszczalna. Prezes UOKiK dokonuje oceny, czy wnio-

¹⁴ Rozróżnienie pomiędzy pomocą w poszczególnych sektorach jest dokonywane na poziomie ustawowym przez prawodawcę w oparciu o regulacje prawa unijnego. R. Dowgier, *Wpływ regulacji dotyczących pomocy publicznej na stanowienie i stosowanie lokalnego prawa podatkowego*, Białystok 2015, s. 223.

¹⁵ Dz.U. 2004, nr 246, poz. 2467.

skowany środek pomocowy wymaga notyfikacji przez organy unijne. Głównym sposobem oddziaływania w kwestiach nadzorczych jest „nadzór miękki” określany w taki sposób z uwagi na niewiążący charakter opinii¹⁶. Ponadto siłę oddziaływania opinii Prezesa UOKiK osłabia fakt możliwości jej zignorowania w sytuacji, gdy jest ona negatywna. Rola polskich organów w przypadku procedury notyfikacyjnej ogranicza się do pośrednictwa pomiędzy wnioskodawcą a organami unijnymi z wyjątkiem reprezentowania interesów państwa przed Europejskim Trybunałem Sprawiedliwości, jeśli dojdzie do rozpoczęcia procedury odwoławczej od decyzji Komisji, aby zapewnić przejrzystość całokształtu procesu udzielanej pomocy¹⁷.

Kolejnym działaniem quasi-nadzorczym prowadzonym przez organy krajowe, uregulowanym w ustawie o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej, jest monitorowanie udzielonej pomocy przez System Harmonogramowania Rejestracji i Monitorowania Pomocy bądź w przypadku sektora rolnego przez System Rejestracji Pomocy Publicznej. Celem działań monitorujących jest oprócz kompletowania danych odnośnie do udzielonej na terenie kraju pomocy, w kontekście nadzoru, rozszerzanie katalogu możliwości reagowania na naruszenia prawa wykryte przez właściwe organy. Monitorowanie prowadzi się w dwóch podstawowych celach. Pierwszy polega na gromadzeniu informacji odnośnie do skali udzielonego wsparcia na terenie kraju. Drugi cel monitorowania jest powiązany bezpośrednio z elementami nadzorczymi, ponieważ odnosi się do funkcji systemu, która ma zapobiegać przydzielaniu pomocy beneficjentowi ponad dopuszczalny na podstawie innych przepisów limit kumulacji pomocy. Ponadto podmioty, które udzieliły w danym roku kalendarzowym pomocy publicznej, są zobowiązane do przedkładania sprawozdań Prezesowi UOKiK, które następnie są umieszczane na stronie UOKiK. Warunki formalne tych sprawozdań reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2007 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz sprawozdań o zaległych należnościach przedsiębiorców z tytułu świadczeń na rzecz sektora finansów publicznych¹⁸. Natomiast podmioty, które wnioskuje o uzyskanie pomocy publicznej, są zobowiązane do przedstawienia podmiotowi udzielającemu pomocy wraz z wnioskiem o jej udzielenie informacji o już otrzymanej pomocy publicznej. Jeśli ubiegający się o nią podmiot nie przedstawi takiej informacji, to pomoc nie może zostać mu udzielona. Zakres informacji, a także wzory formularzy zostały określone w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 20 marca 2007 r. w sprawie informacji o otrzymanej pomocy publicznej oraz informacji o nieotrzymaniu po-

¹⁶ Etymologia sformułowania „miękki nadzór” wywodzi się od tzw. miękkiego prawa Unii Europejskiej, którego jednym z elementów składowych są wspomniane opinie. Zob. A. Trubalski, *Prawnoustrojowa koncepcja i mechanizmy prawne implementacji prawa Unii Europejskiej do krajowego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej*, Białystok 2015, s. 49.

¹⁷ I. Jaźwiński, *Pomoc publiczna...*, s. 88.

¹⁸ Dz.U. nr 133, poz. 923.

mocy¹⁹. Funkcjonowanie przytoczonych form monitorowania pomocy publicznej z punktu widzenia ustawodawcy jest niewystarczalne. Aby umożliwić bezpośredni i stały nadzór nad procedurą pomocową, przepisy ustawy wprowadzają możliwość nakładania na podmioty udzielające pomocy, podmioty ubiegające się o nią oraz na jej odbiorców obowiązku przekazywania niezbędnych informacji na żądanie Prezesa UOKiK pod rygorem kary pieniężnej, której kwota może sięgnąć 10 tys. euro²⁰.

Ostatnią formą działań quasi-nadzorczych przysługujących organom krajowym jest uprawnienie przysługujące Radzie Ministrów, zgodnie z którym na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach²¹ określa ona sposoby przeliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w formach niedotacyjnych na ekwiwalent dotacji brutto (EDB). Przedstawione uprawnienie pozwala zakwalifikować działania Rady Ministrów jako formę „miękkiego nadzoru” z uwagi na możliwość oddziaływania na sposoby obliczania wartości pomocy, która to forma nadzoru wpisuje się w tendencje zmiany podejścia do kwestii nadzoru²².

Przytoczone wybrane akty prawne pozwalają wskazać jedynie zarys kształtu aktów prawnych stanowiących podstawę regulacji nadzorczych w pomocy publicznej. Jednak potwierdzają one wskazany wcześniej prymat prawa unijnego w zakresie nadzoru nad pomocą publiczną.

Systemy teleinformatyczne zaangażowane w nadzór nad pomocą publiczną

Istotą monitorowania pomocy jest umożliwienie przestrzegania określonych limitów w rozporządzeniu poprzez gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji o udzielanej pomocy publicznej, w szczególności o jej rodzajach, formach i wielkości do właściwego systemu monitorowania. W polskim porządku prawnym występują dwa podstawowe systemy teleinformatyczne realizujące zadania nadzorcze nad pomocą publiczną. Pierwszym z nich jest System Rejestracji i Harmonogramowania Pomocy Publicznej. Jest to aplikacja informatyczna służąca do monitorowania pomocy publicznej innej niż pomoc publiczna w rolnictwie lub rybołówstwie. Jej główną możliwością jest przekazywanie bezpośrednio

¹⁹ Dz.U. nr 61, poz. 413.

²⁰ Wysokość przedstawianych kar jest ustalana w oparciu o istotę kar administracyjnych, którą jest dolegliwość i będące jej konsekwencją represje i prewencja. Por. wyrok NSA z dnia 19 lipca 2016 r., sygn. II FSK 1653/14.

²¹ Dz.U. nr 194, poz. 1983.

²² Por. *Przewodnik po prawie administracyjnym*, red. W. Jakimowicz, Warszawa 2016, s. 56.

do UOKiK sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej oraz informacji o jej nieudzieleniu w ujednocionej formie²³. Należy mieć na uwadze, że aplikacja SHRiMP to system rejestru pomocy *de minimis*, który docelowo ma być centralnym rejestrem pomocy *de minimis*²⁴. Uprawnione do korzystania z niego są głównie podmioty udzielające pomocy publicznej, takie jak jednostki samorządu terytorialnego. Zasady korzystania z systemu są regulowane przez UOKiK, który udziela dostępu na wniosek w ciągu 40 dni. Jak wskazują przepisy rozporządzenia, obowiązek przekazywania sprawozdań istnieje od początku kwartału następującego po kwartale, w którym rozporządzenie weszło w życie. Podmiot udzielający pomocy, który przekazuje sprawozdania za pośrednictwem systemu, ma 30 dni od dnia udzielenia pomocy na wprowadzenie do aplikacji informacji o tym fakcie. Taki obowiązek nakłada z kolei rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych. Rozporządzenie formalizuje również obowiązek naczelników urzędów skarbowych i dyrektorów izb skarbowych z całego kraju do przekazywania sprawozdań za pośrednictwem systemu SHRiMP. W tym przypadku dane przekazywane będą do Ministra Finansów. To także on nadawać będzie tym instytucjom login i hasło – ma na to 45 dni od dnia otrzymania wniosku (jego wzór stanowi załącznik nr 3 do rozporządzenia)²⁵.

Drugim systemem teleinformatycznym przedstawionym na łamach niniejszego artykułu jest System Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej. Jest to system działający od marca 2016 r. z przeznaczeniem dla podmiotów korzystających z pomocy publicznej. Założeniem tego programu jest zbieranie informacji obejmujących dane o wdrażanych w Polsce środkach pomocowych, pomocy udzielanej danemu podmiotowi w ramach pomocy publicznej i pomocy *de minimis*²⁶.

System uzyskuje informacje, które później udostępni interesantom na podstawie sprawozdań o udzielonej pomocy sporządzanych za pośrednictwem aplikacji SHRiMP przez podmioty udzielające pomocy na podstawie art. 32 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej. Za prawidłowość i kompletność tych sprawozdań odpowiadają wyłącznie podmioty je sporządzające. Ze względu na fakt, iż jedynie te podmioty mają możliwość korygowania swoich sprawozdań, w celu wyjaśnienia zauważonych błędów należy

²³ Opracowano w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie przekazywania sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej i informacji o nieudzieleniu takiej pomocy z wykorzystaniem aplikacji SHRiMP (Dz.U. 2018, poz. 712).

²⁴ K. Sobieralski, *Pomoc publiczna a ulgi uznaniowe udzielane podatnikom prowadzącym działalność gospodarczą*, Wrocław 2012, s. 345.

²⁵ Jest to załącznik stanowiący integralną część rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie przekazywania sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej i informacji o nieudzieleniu takiej pomocy z wykorzystaniem aplikacji SHRiMP (Dz.U. 2018, poz. 712).

²⁶ K. Sobieralski, *Pomoc publiczna...*, s. 344

skontaktować się bezpośrednio z podmiotami udzielającymi pomocy. UOKiK nie ponosi odpowiedzialności za szkody poniesione w wyniku błędnego sporządzenia sprawozdania przez podmiot udzielający pomocy. Należy mieć na uwadze, iż podmioty udzielające pomocy mają 7 dni od dnia udzielenia pomocy na wprowadzenie informacji o pomocy do aplikacji SHRiMP oraz 7 dni od dnia uzyskania informacji o zmianie wartości pomocy na korektę tej informacji. W związku z tym informacja o pomocy udzielonej lub zmianie jej wartości w ciągu ostatnich 7 dni może jeszcze nie być wprowadzona do Systemu Udostępniania Danych o Pomocy Publicznej²⁷. Należy mieć na uwadze fakt, że wydruki danych o pomocy otrzymanej przez beneficjenta mają charakter wyłącznie informacyjny. Oznacza to, że przedstawienie wydruku podmiotowi udzielającemu pomocy, przykładem takiego podmiotu może być organ samorządowy, nie jest równoznaczne z realizacją obowiązku przedstawienia zaświadczenia bądź oświadczenia o otrzymanej pomocy *de minimis*, o którym mowa w art. 37c ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej²⁸. Na podstawie przeprowadzonych rozważań należy podkreślić użyteczność omawianych systemów dla beneficjentów korzystających z pomocy publicznej, jednak negatywnie trzeba ocenić brak informacji dla podmiotów korzystających z pomocy *de minimis*. Z uwagi na podział tych systemów istnienie połączonego systemu udostępniania danych mogłoby być problematyczne i wprowadzać w błąd beneficjentów.

Podsumowanie

Podsumowując poruszane zagadnienia, można wskazać następujące wnioski. Uregulowania zawarte zarówno w przepisach unijnych, jak i powiązanych z nimi przepisach krajowych pozwalają podtrzymać przedstawioną na wstępie tezę odnośnie do prymatu kompetencji instytucji unijnych nad krajowymi. Sytuacja ta wynika wprost z przepisów prawa unijnego, które w sposób wyraźny wskazują zasady powiązań pomiędzy oboma porządkami prawnymi. Dlatego też działania, które mają realny wpływ na całokształt procesu udzielania pomocy, można uznać za posiadające realną możliwość oddziaływania. Zaliczyć do nich należy decyzje Komisji Europejskiej, które umożliwiają zwrot przyznanej w sposób bezprawny pomocy, jak również kontrolę nad toczącymi się postępowaniami. Wnioskiem o charakterze postulatywnym w powyższym kontekście jest podniesienie poziomu prawnego wydawanych decyzji przez organy krajowe odpowiedzialne za procedurę przyznawania pomocy publicznej.

Ponadto na szczególną uwagę w odniesieniu do działań krajowych zasługują systemy monitorowania pomocy publicznej, które w nowatorski oraz praktyczny

²⁷ <https://shrimp.uokik.gov.pl/> (12.12.2019).

²⁸ Dz.U. 2004, nr 123, poz. 1291.

sposób usprawniają działania nadzorcze podmiotów krajowych. Ich pozytywny wpływ na całokształt procedur związanych z koordynacją przyznawania pomocy publicznej jest nie do przecenienia.

Reasumując, można stwierdzić, że główny ciężar nadzoru nad pomocą publiczną spoczywa na organach unijnych, które przy współpracy z organami krajowymi mają za zadanie regulację działań pomocowych, zaś elementy poboczne infrastruktury nadzorczej, takie jak systemy monitorowania znajdujące się w gestii państwa członkowskiego, są istotnym dodatkiem posiadającym możliwość pozytywnego oddziaływania na procesy nadzorcze.

Bibliografia

- Dowgier R., *Wpływ regulacji dotyczących pomocy publicznej na stanowienie i stosowanie lokalnego prawa podatkowego*, Białystok 2015.
- Grabowski J., Blicharz R., Pawelczyk M. [w:] *System Prawa Administracyjnego*, t. VIII B: *Publiczne prawo gospodarcze*, Warszawa 2013.
- Jakimowicz W., *Przewodnik po prawie administracyjnym*, Warszawa 2016.
- Jaźwinski I., *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2007, nr 8.
- Podsiadło P., *Efektywność udzielania pomocy publicznej w państwach członkowskich UE – mit czy rzeczywistość?*, cz. 1, „Problemy Zarządzania” 2017, vol. 15, nr 2(67).
- Pomoc państwa. Wybrane zagadnienia*, red. B. Kurcz, M. Stasiak, Warszawa 2009.
- Rutkiewicz K., *System kontroli i egzekwowania prawa pomocy publicznej w Unii Europejskiej – kompetencje Komisji Europejskiej i jej współpraca z sądami państw członkowskich w latach 2000–2010*, „Ekonomia i Prawo” 2012, nr 2.
- Sobieralski K., *Pomoc publiczna a ulgi uznaniowe udzielane podatnikom prowadzącym działalność gospodarczą*, Wrocław 2012.
- Trubalski A., *Prawnoustrojowa koncepcja i mechanizmy prawne implementacji prawa Unii Europejskiej do krajowego systemu prawnego Rzeczypospolitej Polskiej*, Białystok 2015.

Streszczenie

Autor porusza problematykę zagadnienia nadzoru wykonywanego przez uprawnione organy administracji państwowej oraz organy Unii Europejskiej zaangażowane w procedurę przyznawania pomocy publicznej. Przedstawia również systemy teleinformatyczne związane z procesami rejestracji przyznawanej pomocy. Celem opracowania jest zaprezentowanie głównych zasad kształtujących istotę nadzoru. W tym celu przeprowadzono analizę wybranych aktów prawnych, orzecznictwa oraz doktryny na poziomie krajowym oraz unijnym pod kątem wychwycenia mechanizmów mających determinujący wpływ na omawianą tematykę. Wynikiem rozważań jest przedstawienie struktury kształtującej procesy nadzoru na poziomie krajowym oraz unijnym, a także wskazanie głównych elementów pozwalających wyodrębnić nadzór nad pomocą publiczną jako samodzielną kategorię nadzoru prawnego.

Słowa kluczowe: pomoc publiczna, nadzór, prawo unii europejskiej, systemy kontrolne

LEGAL REGULATIONS FOR THE SUPERVISION OF PUBLIC AID

Summary

The author discusses the issues of supervision performed by authorized state administration bodies and European Union bodies regarding state aid. For this purpose, an analysis of legal acts, jurisprudence and doctrine was carried out, at national and EU level in the context of capturing mechanisms that have a determining influence on the subject matter. Teleinformation systems related to the registration processes of the aid granted will also be presented.

Keywords: public aid, supervision, the law of the European Union, system of control