

## UZASADNIENIE

Poczta Polska jest państwowym przedsiębiorstwem użyteczności publicznej powołanym na mocy ustawy z dnia 30 lipca 1997 r. o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska” do świadczenia usług pocztowych, w tym przede wszystkim powszechnych usług pocztowych.

W świetle przepisów ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze, Poczta Polska jako podmiot utworzony na podstawie odrębnej ustawy, jest wyłączona spod prawa do upadłości. Oznacza to, że Poczta Polska może w swojej działalności doprowadzić do powstania strat na tej działalności, a wówczas państwo musi podjąć odpowiednie działania w kierunku opracowania programu pomocy na restrukturyzację i uruchomienie tej pomocy ze środków budżetowych. Uregulowanie takie budzi poważne zastrzeżenia Komisji Europejskiej, która uznała ten stan prawny za nieograniczoną pomoc Skarbu Państwa, niezgodną z postanowieniami art. 87 Traktatu WE. Sprawa nieograniczonych gwarancji Skarbu Państwa dla Poczty Polskiej, która wyniknęła w trakcie toczącego się od 2004 r. procesu notyfikacji dwóch programów pomocowych dla Poczty Polskiej (sprawa E 12/2005 w związku z programami C21/2005 (ex PL 45/2004) i C22/2005 (ex PL 49/2004)), stanowi przedmiot osobnego postępowania prowadzonego przez Komisję Europejską. Postępowanie to zostało zawieszono po tym, jak strona polska w piśmie z dnia 15 czerwca 2005 r. zobowiązała się do usunięcia tej nieprawidłowości przy procesie komercjalizacji Poczty Polskiej. Stanowisko to zostało podtrzymane również po zmianie Rządu, o czym Komisja Europejska została poinformowana w piśmie z dnia 15 grudnia 2005 r. Jednakże, pomimo że proces komercjalizacji Poczty Polskiej został już zapoczątkowany, to trudno jest w sposób precyzyjny określić harmonogram prac nad projektem ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”. Komisja Europejska w swojej korespondencji ze stroną polską domaga się zaś określenia terminu wyeliminowania z obowiązującego prawa nieograniczonych gwarancji Skarbu Państwa dla Poczty Polskiej, które ograniczają swobodę konkurencji na wspólnym rynku. Z uwagi na fakt, że wyłączenie tego prawa zostało uzależnione od komercjalizacji przedsiębiorstwa, strona polska nie jest w stanie podać dokładnego

terminu wyłączenia tego uprawnienia. Może to zostać uznane przez Komisję Europejską za brak woli władz polskich na szybkie wyeliminowanie pomocy publicznej w formie nieograniczonej gwarancji dla Poczty Polskiej i, zgodnie z art. 88 ust. 2 Traktatu WE, może zostać wydana decyzja wskazująca władzom polskim termin na usunięcie z porządku prawnego powyższej pomocy publicznej. Niedochowanie terminu wskazanego przez Komisję Europejską spowoduje, że Komisja a także każde państwo członkowskie będzie mogło wnieść sprawę bezpośrednio do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Aby tego uniknąć, należy jak najszybciej wyeliminować z obowiązującego porządku prawnego nieograniczoną gwarancję Skarbu Państwa dla Poczty Polskiej. Można to zrobić jedynie w drodze zmiany ustawy o państwowym przedsiębiorstwie użyteczności publicznej „Poczta Polska”. Dlatego też, w projektowanej ustawie wyłączone zostało w stosunku do przedsiębiorstwa stosowanie art. 6 pkt 4 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze. Wyłączenie takie spowoduje, że w stosunku do Poczty Polskiej będą miały zastosowanie przepisy ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze, a zatem będzie mogła być ogłoszona upadłość i zrealizowane zostaną zalecenia Komisji Europejskiej. Taki stan prawny zostanie utrzymany również po skomercjalizowaniu przedsiębiorstwa państwowego w stosunku do jednoosobowej spółki Skarbu Państwa.

Wyłączenie Poczty Polskiej z kręgu podmiotów niepodlegających upadłości, wymaga również dokonania zmiany w ustawie ogólnej czyli w ustawie z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze. Zgodnie bowiem z aktualnym brzmieniem art. 6 pkt 4 ww. ustawy nie można ogłosić upadłości instytucji i osób prawnych utworzonych w drodze ustawy. Dlatego też, w celu zapewnienia spójności systemu prawa należało dokonać takiej zmiany brzmienia art. 6 pkt 4, z którego wynikałoby, że przepisy szczególne mogą regulować kwestię upadłości instytucji i osób prawnych utworzonych w drodze ustawy w sposób odmienny. Wprowadzana w art. 2 niniejszej ustawy zmiana pkt 4 w art. 6 ustawy – Prawo upadłościowe i naprawcze jest wyraźnym sygnałem, że przepisy ustawy na podstawie których utworzono dane instytucje i osoby prawne mogą stanowić, że w stosunku do tych podmiotów może być ogłoszona upadłość.

Nowelizacja ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. – Prawo upadłościowe i naprawcze wprowadzona w niniejszej ustawie, wprowadzona została również w projekcie

ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”. Zabieg taki spowodowany jest koniecznością jak najszybszego wyeliminowania z obowiązujących przepisów prawa nieograniczonej gwarancji Skarbu Państwa dla Poczty Polskiej, a ponieważ nie wiadomo, która z tych ustaw wejdzie szybciej w życie zdecydowano się wprowadzić taką zmianę zarówno w jednej, jak i w drugiej ustawie. W zależności od zaawansowania procesu legislacyjnego dotyczącego tych ustaw, zmiana w ustawie – Prawo upadłościowe i naprawcze zostanie wykreślona z projektu tej ustawy, która zostanie uchwalona w drugiej kolejności.

Możliwość ogłoszenia upadłości w stosunku do Poczty Polskiej spowoduje, że będzie musiała ona działać tak aby nie ponosić strat, a gdy one wystąpią będzie musiała pokryć je sama z zysków przyszłych okresów. Jedynie strata na realizacji nałożonego przez państwo na Poczcie Polskiej obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych może być w świetle przepisów prawa wspólnotowego objęta pomocą państwa. Warunkiem koniecznym takiej pomocy jest zabezpieczenie odpowiednich środków w ustawie budżetowej na dany rok oraz program pomocowy przyjęty przez Komisję Europejską. W chwili obecnej warunki ekonomiczne dla realizacji ustawowego obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych zapewniają przedsiębiorstwu państwowemu – przychody uzyskiwane z usług zastrzeżonych dla operatora publicznego. W związku z planowaną na 2009 rok pełną liberalizacją wspólnotowego rynku usług pocztowych, a tym samym zlikwidowaniem podstawowego instrumentu finansowania obowiązku świadczenia usług powszechnych tj. „obszaru zastrzeżonego”, w Komisji Europejskiej podjęto działania nad wypracowaniem skutecznego środka pozwalającego na zabezpieczenie środków finansowych niezbędnych, w przypadku gdy operator zobowiązany do świadczenia usług powszechnych poniesie stratę z tego tytułu.

## OCENA SKUTKÓW REGULACJI (OSR)

### 1. Podmioty na które oddziałuje ustawa

Podmiotem, do którego ustawa będzie miała wyłączone zastosowanie jest państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej „Poczta Polska”.

### 2. Konsultacje społeczne

Zmiana wprowadzana w niniejszej ustawie była przedmiotem szerokich konsultacji społecznych w trakcie uzgadniania projektu ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”, który również zawiera przepis stanowiący o możliwości upadłości Poczty Polskiej. Ww. projekt ustawy w ramach konsultacji został przesłany Dyrektorowi Generalnemu Poczty Polskiej, Przewodniczącemu Rady Poczty Polskiej, a także wszystkim związkom zawodowym działającym w Poczcie Polskiej oraz związkom zawodowym reprezentatywnym w rozumieniu ustawy z dnia 6 lipca 2001 r. o Trójstronnej Komisji do Spraw Społeczno-Gospodarczych oraz wojewódzkich komisjach dialogu społecznego (Dz. U. Nr 100, poz. 1080, z późn. zm.). Poza Dyrektorem Generalnym Poczty Polskiej, nikt nie zgłosił uwag dotyczących uregulowania wprowadzanego w niniejszej ustawie a zawartego również w projekcie ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w swoich uwagach stwierdził, że „z jednej strony jest to element pozytywny, dający możliwość pozbawienia KE argumentu o uprzywilejowanej pozycji PP, z drugiej zaś poddaje w wątpliwość zabezpieczenie obywatelom przez państwo możliwości korzystania z usługi powszechnej – w przypadku upadłości PP S.A. – i jej statusu operatora publicznego”.

W ramach konsultacji społecznych niniejszy projekt ustawy został przekazany organom p.p.u.p. „Poczta Polska” tj. Dyrektorowi Generalnemu oraz Przewodniczącemu Rady Poczty Polskiej. Rada Poczty Polskiej w Uchwale nr 4/2006 z 20 października 2006 r. nie wniosła żadnych uwag do przedstawionego w ramach konsultacji projektu ustawy. Natomiast Dyrektor Generalny Poczty Polskiej w swojej opinii wskazał, że projektowana nowelizacja jest niewłaściwa

z legislacyjnego punktu widzenia, ponieważ powinna być zredagowana jako ustawa zmieniająca ustawę – Prawo upadłościowe i naprawcze, nie zaś ustawę o Poczcie Polskiej, gdyż dotyczy materii uregulowanej w ustawie – Prawo upadłościowe i naprawcze. Ponadto, zdaniem Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej, w razie ogłoszenia upadłości Poczty Polskiej może powstać problem realizacji przez nią obowiązku świadczenia pocztowych usług powszechnych, a także problem pozbawienia społeczeństwa gwarancji nieograniczonego dostępu do powszechnych usług pocztowych. Dlatego też, w razie ogłoszenia upadłości Poczty Polskiej należałoby przewidzieć tryb przejęcia jej obowiązków realizowanych przez nią ustawowo. Dyrektor Generalny Poczty Polskiej wskazał również, że „właściwe uzasadnienie dla Komisji Europejskiej istniejących w Polsce regulacji prawnych wyłączających Poczta Polską z upadłości mogłoby przekonać, że nie jest to żaden szczególny przywilej, ani też pomoc publiczna dla niej, lecz stanowi dla rządu państwa członkowskiego Unii Europejskiej, jakim jest Rzeczpospolita Polska, gwarancję wywiązania się przez niego z zaleceń dyrektywy pocztowej i Traktatu WE, w zakresie obowiązku zapewnienia wszystkim obywatelom dostępu do usług interesu ogólnego (powszechnych).” Reasumując, zdaniem Dyrektora Generalnego Poczty Polskiej kwestia upadłości Poczty Polskiej wymaga analizy problemu i ewentualnych zmian dotyczących rozwiązań w zakresie zapewnienia obowiązków świadczenia usług powszechnych.

Do Ministerstwa Transportu nie wpłynęło żadne zgłoszenie ze strony podmiotów zajmujących się działalnością lobbingsową w procesie stanowienia prawa zainteresowanych pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy o komercjalizacji państwowego przedsiębiorstwa użyteczności publicznej „Poczta Polska”.

### 3. Wpływ regulacji na sektor finansów publicznych, w tym na budżet państwa i budżet samorządu terytorialnego

Państwowe przedsiębiorstwo użyteczności publicznej „Poczta Polska”, którego regulacja dotyczy nie jest jednostką sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 4 ust. 1 pkt 12) ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.). Projektowana ustawa, przez wyłączenie nieograniczonych gwarancji Skarbu Państwa dla Poczty Polskiej, będzie miała pozytywny wpływ na budżet państwa. Możliwość ogłoszenia upadłości w stosunku do

Poczty Polskiej spowoduje, że będzie musiała ona działać tak aby nie ponosić strat, a gdy one wystąpią będzie musiała pokryć je sama z zysków przyszłych okresów. Jedynie strata na realizacji nałożonego przez państwo na Poczcie Polską obowiązku świadczenia powszechnych usług pocztowych może być w świetle przepisów prawa wspólnotowego objęta pomocą państwa. Warunkiem koniecznym takiej pomocy jest zabezpieczenie odpowiednich środków w ustawie budżetowej na dany rok oraz program pomocowy przyjęty przez Komisję Europejską.

Jednakże gdyby doszło do potencjalnej możliwości ogłoszenia upadłości przedsiębiorstwa trudno jest w chwili obecnej przewidzieć skutki tej sytuacji, gdyż dotychczas w skali kraju nie było postępowania upadłościowego w takiej skali i rozmiarze.

#### 4. Wpływ regulacji na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorstw

Projektowana ustawa będzie miała pozytywny wpływ na konkurencyjność gospodarki. Wyłączenie nieograniczonej gwarancji Skarbu Państwa dla Poczty Polskiej pozwoli na rozwój swobodnej konkurencji na wspólnotowym rynku usług pocztowych i stworzy równe prawa dla przedsiębiorców działających na tym rynku bez względu na ich formę prawną.

#### 5. Wpływ regulacji na rynek pracy

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na rynek pracy w najbliższym okresie ponieważ sytuacja ekonomiczna Poczty Polskiej nie wskazuje, że mogłoby w najbliższych latach dojść do sytuacji zagrożenia upadłością. Tym niemniej ze względu na stan zatrudnienia (obecnie ponad 100 tys. osób) w przypadku ewentualnej upadłości skutki dla rynku pracy mogłyby być dotkliwe.

#### 6. Wpływ regulacji na sytuację i rozwój regionalny

Projektowana ustawa nie będzie miała wpływu na sytuację i rozwój regionalny.

Projekt ustawy nie podlega notyfikacji zgodnie z trybem przewidzianym w przepisach dotyczących sposobu funkcjonowania krajowego systemu notyfikacji norm i aktów prawnych.

Przedmiotowy projekt jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.