

Warszawa, 15 grudnia 2015 r.

BAS-WAPEiM-278/15
TRYB PILNY

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Opinia w sprawie zgodności z prawem Unii Europejskiej poselskiego projektu ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (przedstawiciel wnioskodawców: poseł Krystyna Wróblewska)

Na podstawie art. 34 ust. 9 uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej (tekst jednolity: Monitor Polski z 2012 r. poz. 32, ze zm.) sporządza się następującą opinię:

I. Przedmiot projektu ustawy

Poselski projekt ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji ma na celu zwiększenie liczby osób uczących się i zwiększenie efektywności inwestycji w kapitał ludzki. Projekt ma także na celu poprawę dopasowania popytu i podaży na rynku pracy, szczególnie w odniesieniu do kwalifikacji spoza systemów oświaty oraz szkolnictwa wyższego. Zintegrowany System Kwalifikacji ma zwiększyć dostępność oraz podnieść jakość kwalifikacji możliwych do uzyskania w Polsce, a przez przypisanie kwalifikacjom objętym Zintegrowanym Systemem Kwalifikacji poziomu Polskiej Ramy Kwalifikacji, wzajemne odniesienie tych kwalifikacji oraz odniesienie ich do Europejskiej Ramy Kwalifikacji.

Projekt określa zakres kwalifikacji włączonych do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji oraz cele Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, Polską Ramę Kwalifikacji, standardy opisywania kwalifikacji, zasady przypisywania poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji do kwalifikacji, zasady włączania kwalifikacji do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, zasady włączania do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji Sektorowych Ram Kwalifikacji, wymogi dotyczące podmiotów przeprowadzających walidację i certyfikowanie oraz zasady uzyskiwania uprawnień do certyfikowania, zasady zapewniania jakości walidacji i certyfikowania, zasady nadzoru nad walidacją i certyfikowaniem, Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji oraz koordynację funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji.

Projekt przewiduje również zmiany w ustawach: z dnia 22 marca 1989 r. o rzemiośle (Dz. U. z 2015 r. poz. 1182), z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572, ze zm.), z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 812, ze zm.), z dnia 9 listopada 2000 r. o utworzeniu Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (Dz. U. z 2014 r. poz. 1804, ze zm.), z dnia 7 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. z 2012 r. poz. 572, ze zm.), z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. z 2015 r. poz. 1082, ze zm.) oraz z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1095, ze zm.).

Projekt zawiera przepisy przejściowe. Ustawa ma wejść w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia, z wyjątkiem niektórych przepisów, które mają wejść w życie w terminie późniejszym.

II. Stan prawa Unii Europejskiej w materii objętej projektem ustawy

Ze względu na przedmiot projektu ustawy należy przywołać następujące akty prawa Unii Europejskiej:

- Art. 18 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TfUE). Przepis ten, w zakresie zastosowania Traktatów i bez uszczerbku dla postanowień szczególnych, zakazuje wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową;
- Art. 56 i art. 57 TfUE. Zgodnie z pierwszym z przywołanych przepisów ograniczenia w swobodnym świadczeniu usług wewnątrz Unii są zakazane w odniesieniu do obywateli państw członkowskich mających swe przedsiębiorstwo w państwie członkowskim innym niż państwo odbiorcy świadczenia. Drugi z przywołanych przepisów stanowi, że usługami w rozumieniu Traktatów są świadczenia wykonywane zwykle za wynagrodzeniem w zakresie, w jakim nie są objęte postanowieniami o swobodnym przepływie towarów, kapitału i osób. Usługi obejmują zwłaszcza: działalność o charakterze przemysłowym, działalność o charakterze handlowym, działalność rzemieślniczą oraz wykonywanie wolnych zawodów. Z zastrzeżeniem postanowień rozdziału dotyczącego prawa przedsiębiorczości, świadczący usługę może, w celu spełnienia świadczenia, wykonywać przejściowo działalność w państwie członkowskim świadczenia na tych samych warunkach, jakie państwo to nakłada na własnych obywateli;
- Art. 165 i art. 166 TfUE. Pierwszy z przywołanych przepisów stanowi, że Unia przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości poprzez zachęcanie do współpracy między państwami członkowskimi oraz, jeżeli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność państw członkowskich za treść nauczania i organizacje systemów edukacyjnych, jak również ich

różnorodność kulturową i językową. Działanie Unii zmierza do: rozwoju wymiaru europejskiego w edukacji, zwłaszcza przez nauczanie i upowszechnianie języków państw członkowskich, zwiększenia mobilności studentów i nauczycieli, między innymi poprzez zachęcanie do akademickiego uznawania dyplomów i okresów studiów, promowania współpracy między instytucjami edukacyjnymi, rozwoju wymiany informacji i doświadczeń w kwestiach wspólnych dla systemów edukacyjnych państw członkowskich, sprzyjania rozwojowi wymiany młodzieży i wymiany instruktorów społeczno-oświatowych, a także zachęcania młodzieży do uczestnictwa w demokratycznym życiu Europy, popierania rozwoju kształcenia na odległość, rozwoju europejskiego wymiaru sportu, przez popieranie uczciwości i dostępności we współzawodnictwie sportowym oraz współpracy między podmiotami odpowiedzialnymi za sport, jak również przez ochronę integralności fizycznej i psychicznej sportowców, w szczególności tych najmłodszych. Aby przyczynić się do osiągnięcia celów określonych w Traktacie, Parlament Europejski i Rada przyjmują środki zachęcające, z wyłączeniem jakiejkolwiek harmonizacji przepisów ustawowych i wykonawczych państw członkowskich, a Rada przyjmuje zalecenia, stanowiąc na wniosek Komisji.

Drugi z przywołanych przepisów zawiera analogiczne postanowienia w odniesieniu do kształcenia zawodowego;

- decyzję Nr 2241/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 2004 r. w sprawie jednolitych ram wspólnotowych dla przejrzystości kwalifikacji i kompetencji (Europass) (Dz. Urz. UE. L 390 z 31.12.2004, s. 6);
- zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 grudnia 2006 r. w sprawie kompetencji kluczowych w procesie uczenia się przez całe życie (2006/962/WE) (Dz. Urz. UE. L 394 z 30.12.2006, s. 10);
- zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram kwalifikacji dla uczenia się przez całe życie (Dz. Urz. UE C 111 z 6.05.2008, s. 1);
- zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskich ram odniesienia na rzecz zapewniania jakości w kształceniu i szkoleniu zawodowym (Dz. Urz. UE C 155 z 8.07.2009, s. 1);
- zalecenie Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 18 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia europejskiego systemu transferu osiągnięć w kształceniu i szkoleniu zawodowym (ECVET) (Dz. Urz. C 155 z 8.7.2009, s. 11);
- zalecenie Rady z dnia 20 grudnia 2012 r. w sprawie walidacji uczenia się pozaformalnego i nieformalnego (Dz. Urz. UE C 398 z 22.12.2012, s. 1);

- zalecenie Rady z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie krajowego programu reform Polski na 2014 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na 2014 r. (Dz. Urz. UE C 247 z 29.7.2014 r., s. 97).

Zgodnie z art. 288 TfUE w celu wykonania kompetencji Unii instytucje przyjmują m.in. decyzje i zalecenia. Decyzja wiąże w całości. Decyzja, która wskazuje adresatów wiąże tych adresatów (przywołana decyzja nr 2241/2004/WE, zgodnie z jej art. 19, skierowana jest do państw członkowskich). Zalecenia nie mają mocy wiążącej.

Można także wskazać konkluzje Rady z dnia 12 maja 2009 r. w sprawie strategicznych ram Europejskiej Współpracy w dziedzinie kształcenia i szkolenia („ET2020”) (Dz. Urz. UE C 119 z 28.05.2009, s. 2)¹.

III. Analiza przepisów projektu pod kątem ustalonego stanu prawa Unii Europejskiej

a) Projekt w art. 14 określa, kto może złożyć wniosek o włączenie kwalifikacji rynkowej do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji oraz wniosek o nadanie uprawnienia do certyfikowania danej kwalifikacji rynkowej. Przepis art. 15 określa treść wniosku.

Art. 31 projektu określa, kto może wystąpić z wnioskiem o przywrócenie kwalifikacji archiwalnej statusu kwalifikacji rynkowej funkcjonującej w Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji. Przepis ten także określa treść wniosku.

Art. 41 projektu określa, kto może wystąpić z wnioskiem o nadanie uprawnienia do certyfikowania danej kwalifikacji rynkowej. Natomiast art. 42 projektu określa treść takiego wniosku.

Art. 51 projektu określa, kto może wystąpić z wnioskiem o wpis na listę podmiotów uprawnionych do pełnienia funkcji zewnętrznego zapewniania jakości wobec instytucji certyfikującej. Treść wniosku określa art. 54 projektu.

W każdym ze wskazanych wyżej przypadków wymaga się podania przez wnioskodawcę w szczególności numeru identyfikacji podatkowej (NIP), numeru identyfikacji w krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej (REGON) oraz numeru w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS) albo numeru w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej. Są to dane wymagane przez prawo polskie, którymi nie dysponują podmioty z siedzibą w innych niż Polska państwach członkowskich Unii Europejskiej, które na terytorium Polski nie prowadzą zorganizowanej działalności, a jedynie świadczą lub zamierzają świadczyć usługi w rozumieniu art. 57 TfUE. Projekt nie przewiduje dla podmiotów korzystających z traktatowej zasady swobody świadczenia usług zwolnienia z obowiązku podania tych danych, ani możliwości podania analogicznych danych

¹ Konkluzje nie są aktem prawa Unii Europejskiej. Mają znaczenie polityczne.

wymaganych w ich macierzystych państwach członkowskich. Może to prowadzić do braku możliwości pozytywnego rozpatrzenia wniosku i uniemożliwienia podmiotom z innych państw członkowskich UE świadczenia na terytorium Polski usług. W konsekwencji należy uznać, że wskazane przepisy projektu naruszają art. 56 w związku z art. 18 TfUE.

Projekt, we wszystkich tych przypadkach, zwalania z obowiązku podania numeru PESEL osoby fizyczne, które nie posiadają obywatelstwa polskiego, nie czyniąc tego samego wobec innych podmiotów gospodarczych z innych państw członkowskich UE.

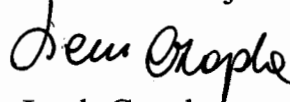
b) Projekt nie jest sprzeczny z decyzją Nr 2241/2004/WE Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jednolitych ram wspólnotowych dla przejrzystości kwalifikacji i kompetencji (Europass). Nie jest także sprzeczny z przywołanymi w punkcie II niniejszej opinii zaleceniem Parlamentu Europejskiego i Rady oraz z zaleceniami Rady.

IV. Konkluzja

Poselski projekt ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji w zakresie, w jakim nie zwalnia podmiotów zagranicznych z państw Unii Europejskiej, świadczących na terytorium Polski usługi w rozumieniu TfUE, z obowiązku podania numerów NIP, REGON, KRS oraz CEIDG, jest sprzeczny z art. 56 w związku z art. 18 TfUE.

W pozostałym zakresie projekt nie jest sprzeczny z wiążącym prawem Unii Europejskiej.

Szef Kancelarii Sejmu



Lech Czapla

Warszawa, 15 grudnia 2015 r.

BAS-WAPEiM-279/15
TRYB PILNY

Pan Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

**Opinia w sprawie stwierdzenia, czy poselski projekt ustawy o
Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji (przedstawiciel wnioskodawców:
poseł Krystyna Wróblewska) jest projektem ustawy wykonującej prawo
Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu**

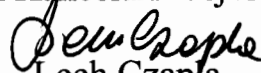
Poselski projekt ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji ma na celu zwiększenie liczby osób uczących się i zwiększenie efektywności inwestycji w kapitał ludzki. Projekt ma także na celu poprawę dopasowania popytu i podaży na rynku pracy, szczególnie w odniesieniu do kwalifikacji spoza systemów oświaty oraz szkolnictwa wyższego. Zintegrowany System Kwalifikacji ma zwiększyć dostępność oraz podnieść jakość kwalifikacji możliwych do uzyskania w Polsce, a przez przypisanie kwalifikacjom objętym Zintegrowanym Systemem Kwalifikacji poziomu Polskiej Ramy Kwalifikacji, wzajemne odniesienie tych kwalifikacji oraz odniesienie ich do Europejskiej Ramy Kwalifikacji.

Projekt określa zakres kwalifikacji włączonych do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji oraz cele Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, Polską Ramę Kwalifikacji, standardy opisywania kwalifikacji, zasady przypisywania poziomów Polskiej Ramy Kwalifikacji do kwalifikacji, zasady włączania kwalifikacji do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, zasady włączania do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji Sektorowych Ram Kwalifikacji, wymogi dotyczące podmiotów przeprowadzających walidację i certyfikowanie oraz zasady uzyskiwania uprawnień do certyfikowania, zasady zapewniania jakości walidacji i certyfikowania, zasady nadzoru nad walidacją i certyfikowaniem, Zintegrowany Rejestr Kwalifikacji oraz koordynację funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji.

Projekt nie zawiera przepisów mających na celu wykonanie wiążącego prawa Unii Europejskiej.

Poselski projekt ustawy o zmianie ustawy o Zintegrowanym Systemie Kwalifikacji nie jest projektem ustawy wykonującej prawo Unii Europejskiej w rozumieniu art. 95a regulaminu Sejmu.

Szef Kancelarii Sejmu


Lech Czapla