

Warszawa, 12 marca 2009 r.



PRZEWODNICZĄCY
GŁÓWNEJ KOMISJI ORZEKAJĄCEJ
w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny
Finansów Publicznych

Nr DF/GKO/4910/2/09/851

Sprawozdanie
z działalności Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny
Finansów Publicznych
oraz zbiorcze sprawozdanie z działalności komisji orzekających
I instancji w 2008 r.

I

Działalność Głównej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny
Finansów Publicznych w 2008 r.

W dniu 1 stycznia 2008 r. Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej w skrócie GKO) miała do rozpoznania:

- 2 odwołania wniesione w 2006 r. od 2 orzeczeń wydanych w pierwszej instancji (rozpoznanie jednego z nich miało miejsce dopiero w 2008 r. ze względu na wcześniejsze zawieszenie postępowania, natomiast drugie odwołanie zostało zwrócone do ponownego rozpoznania przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie),
- 27 odwołań wniesionych w 2007 r. od 24 orzeczeń wydanych w pierwszej instancji,
- 103 odwołania wniesione w 2008 r. od 97 orzeczeń wydanych w pierwszej instancji.

W sumie więc do rozpoznania pozostawało w 2008 r. 132 odwołania od 121 orzeczeń wydanych w pierwszej instancji.

1. GKO rozpoznała w 2008 r. 2 odwołania wniesione w 2006 r. oraz 26 odwołań wniesionych w 2007 r. 1 odwołanie z 2007 r., które zostało zwrócone do GKO przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w lipcu 2008 r., nie zostało

rozpoznane w 2008 r., ponieważ wyznaczona na listopad 2008 r. rozprawa w tej sprawie została odroczona z uwagi na konieczność przesłuchania dodatkowych świadków.

2. Z ogólnej liczby **103** odwołań wniesionych w 2008 r. – **75** zostało wniesione przez obwinionych, a **28** przez rzeczników dyscypliny finansów publicznych.

3. Wniesione w 2008 r. odwołania dotyczyły:

- **80** orzeczeń wydanych przez regionalne komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy regionalnych izbach obrachunkowych,
- **15** orzeczeń wydanych przez resortowe komisje orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy ministrach,
- **1** orzeczenia wydanego przez Wspólną Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych,
- **1** orzeczenia wydanego przez Komisję Orzekającą w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Szefie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

4. GKO rozpatrzyła w 2008 r. **98** odwołań oraz odmówiła przyjęcia **1** odwołania, z uwagi na złożenie go po upływie ustawowego terminu. Na dzień 1 stycznia 2009 r. pozostały do rozpoznania **34** odwołania. Spośród **34** pozostałych do rozpoznania odwołań:

- 1 wpłynęło w czerwcu - rozprawę w tej sprawie wyznaczono na październik, ale została ona odroczona z uwagi na konieczność zgromadzenia dodatkowych dokumentów,
- 1 wpłynęło w lipcu (zwrócone z Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie do ponownego rozpoznania przez GKO) - rozprawę w tej sprawie wyznaczono na listopad 2008 r., ale została ona odroczona, z uwagi na konieczność przesłuchania dodatkowych świadków,
- 2 wpłynęły w sierpniu – rozprawy w tych sprawach wyznaczono na listopad, ale zostały one odroczone: jedna z uwagi na konieczność sprecyzowania odwołania przez nieobecnego na rozprawie obwinionego, a druga ze względu na udokumentowany wniosek obrońcy o odroczenie rozprawy z uwagi na zły stan zdrowia obwinionego.

Ponadto nie rozpoznano do końca 2008 r. 1 odwołania, które wpłynęło we wrześniu i 8 odwołań wniesionych w październiku (w tych sprawach nie wyznaczono rozpraw w 2008 r. z uwagi na brak wolnych terminów). Nie rozpoznano też 7 odwołań wniesionych w listopadzie i 14 odwołań wniesionych w grudniu (w tych sprawach

rozpoznanie odwołań w 2008 r. było dodatkowo niemożliwe ze względu na terminy doręczania zawiadomień oraz okres świąteczny w grudniu).

5. Aktywność orzecznicza 25¹ członków GKO (w tym Przewodniczącego i jego dwóch zastępców) przedstawiała się następująco:
- a) przewodniczyło rozprawom 19 członków (od jednego do pięciu razy);
 - b) funkcję sprawozdawcy pełniło 23 członków (od dwóch do sześciu razy), 1 osoba nie pełniła funkcji sprawozdawcy z uwagi na zły stan zdrowia, a druga z uwagi na rezygnację z funkcji członka GKO na początku okresu sprawozdawczego;
 - c) uczestnictwo w składzie orzekającym (poza przewodniczeniem lub pełnieniem funkcji sprawozdawcy) dotyczyło 25 członków GKO i kształtowało się od 1 do 14 razy;
 - d) dwoje członków GKO pod koniec okresu sprawozdawczego przestało aktywnie uczestniczyć w pracach Komisji ze względu na bardzo zły stan zdrowia i przebywanie w szpitalach;
 - e) członkowie GKO, z drobnymi wyjątkami, terminowo składali pisemne uzasadnienia do wydanych orzeczeń, co umożliwia stronom wniesienie skargi do wojewódzkiego sądu administracyjnego.

6. W 2008 r. GKO rozstrzygnęła sprawy w następujący sposób:

rodzaj rozstrzygnięcia Głównej Komisji Orzekającej	rok wpływu odwołania			łączna liczba rozstrzygnięć
	2008 r.	2007 r.	2006 r.	
utrzymanie w mocy rozstrzygnięcia I instancji	16	11	0	27
uchylenie, zmiana zaskarżonego orzeczenia w całości lub w części	20	7	0	27
uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania w całości lub w części	24	7	1	32
umorzenie postępowania	6	1	1	8
pozostawienie środka zaskarżenia bez rozpoznania	3	1	0	4
łączna liczba rozstrzygnięć	69	27	2	98

7. Uchylając orzeczenia podjęte w pierwszej instancji lub zmieniając zaskarżone orzeczenia w całości lub części GKO:

¹ W myśl obowiązujących przepisów, w skład GKO wchodzi 24 osoby, ale jedna osoba zrezygnowała w trakcie roku sprawozdawczego i na jej miejsce została powołana nowa – stąd ogólna liczba 25 członków GKO.

- w 23 przypadkach uniewinniła obwinionych,
- w 3 przypadkach złagodziła karę w stosunku do obwinionych lub odstąpiła od jej wymierzenia,
- w 1 przypadku utrzymała karę.

Ponadto, w ramach tych 27 spraw w 3 przypadkach GKO, na podstawie art. 147 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późn. zm. - zwanej dalej uondfp., orzekła w sprawie osób, które nie były objęte odwołaniem, natomiast zaskarżonym (przez inny podmiot) orzeczeniem przypisano im odpowiedzialność.

8. Spośród orzeczeń uchylających orzeczenia komisji orzekających I instancji i uniewinniających obwinionych od stawianych zarzutów:

- 18 dotyczyło orzeczeń wydanych przez regionalne komisje orzekające;
- 3 dotyczyło orzeczeń wydanych przez resortowe komisje orzekające działające przy ministrach,
- 1 orzeczenie dotyczyło orzeczenia wydanego przez Wspólną Komisję Orzekającą.

Głównymi przyczynami rozstrzygnięcia spraw w powyższy sposób były:

- zmiana stanu prawnego następująca między datą wydania orzeczenia przez komisję orzekającą I instancji a wydaniem orzeczenia przez GKO, powodująca że przepisy ustaw obowiązujących w czasie orzekania przez GKO uznawane były jako względniejsze dla sprawcy (podstawa – art. 24 ust. 2 uondfp.);
- ustalenie, że sprawcy nie można przypisać winy w czasie popełnienia naruszenia (art. 19 ust. 2 uondfp.);
- błędne ustalenia stanu faktycznego albo błędna interpretacja przepisów prawa, w szczególności odnośnie do możliwości ponoszenia odpowiedzialności przez osoby, którym powierzono obowiązki w zakresie gospodarki finansowej (podstawa – art. 78 ust. 1 pkt 1 i 2 w zw. z art. 78 ust. 3 uondfp.).

9. Zgodnie z art. 147 ust. 1 pkt 3 uondfp., GKO może uchylić orzeczenie komisji orzekającej I instancji i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania. Podejmując takie rozstrzygnięcia, GKO najczęściej wskazywała na:

- braki w materiale dowodowym uniemożliwiające rozstrzygnięcie sprawy w II instancji;
- naruszenie w postępowaniu przed komisją orzekającą I instancji prawa obwinionego do obrony;
- konieczność ponownego rozpoznania sprawy ze względu na treść art. 146 ust. 2 uondfp., zgodnie z którym w przypadku wniesienia odwołania na niekorzyść obwinionego, który został uniewinniony przez komisję orzekającą lub w stosunku do którego postępowanie umorzono, GKO nie może wymierzyć mu kary, a jeżeli uzna, że wymierzenie kary jest uzasadnione, przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania.

10. GKO umarzała postępowania ze względu na upływ terminu do orzekania w sprawie - odnośnie do 5 obwinionych oraz uznając, że stopień szkodliwości naruszenia dla finansów publicznych był znikomy - odnośnie do 1 obwinionego (przesłanki umorzenia postępowania określa art. 78 ust. 1 uondfp.).
11. Pozostawienie środka zaskarżenia bez rozpoznania następuje w wyniku jego wycofania z GKO przez stronę postępowania (art. 140 ust. 2 uondfp.). Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych, na podstawie art. 140 ust. 1 uondfp., wycofał ogółem 4 odwołania, złożone przez rzeczników dyscypliny finansów publicznych I instancji.

Łączna liczba odwołań, które pozostawiono bez rozpoznania została uwzględniona zarówno w liczbie wniesionych odwołań jak i w tabeli ukazującej sposób rozpoznania spraw przez GKO (zob. tabela w pkt 6).
12. Do GKO w 2008 r. wpłynęło 14 wniosków o stwierdzenie nieważności orzeczeń wydanych przez komisję orzekającą pierwszej instancji z uwagi na to, że w wydaniu tych orzeczeń brała udział osoba nieuprawniona. We wszystkich tych sprawach GKO stwierdziła nieważność orzeczeń.
13. W 2008 r. do GKO wpłynęły 2 zażalenia obwinionych na postanowienia Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych w sprawie umorzenia postępowania wyjaśniającego. Ponadto, 1 zażalenie pozostało do rozpoznania z 2007 r. Wszystkie trzy postanowienia Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych zostały utrzymane w mocy przez GKO.
14. W 2008 r. do Przewodniczącego GKO wpłynęły 4 zażalenia rzeczników dyscypliny finansów publicznych na zarządzenia przewodniczących komisji orzekających I instancji o zwrocie wniosku o ukaranie do uzupełnienia. Ponadto, 1 zażalenie pozostało do rozpoznania z 2007 r. Przewodniczący GKO rozpoznał wszystkie zażalenia, przy czym:
 - w 2 sprawach utrzymał w mocy zaskarżone zarządzenia,
 - w 1 sprawie uchylił zaskarżone zarządzenie,
 - w 2 sprawach częściowo utrzymał w mocy a częściowo uchylił zaskarżone zarządzenie.
15. W 2008 r. do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wpłynęło 5 skarg na orzeczenia GKO. Z rozpoznanych w 2008 r. przez WSA w Warszawie skarg na orzeczenia GKO, które wpłynęły do Sądu w 2008 r. i wcześniej, WSA w Warszawie w 3 przypadkach oddalił skargi, zaś w jednym przypadku uchylił orzeczenie GKO, zarzucając temu orzeczeniu błędną wykładnię art. 35 uondfp.

16. Przewodniczący GKO prowadzi rejestr odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w ramach którego udziela się odpowiedzi na zapytania o karalność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W rejestrze zarejestrowano 798 osób oraz usunięto z niego dane dotyczące 882 osób, wobec których nastąpiło zatarcie ukarania. Ponadto, udzielono 2.727 odpowiedzi na zapytania o karalność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

17. Zgodnie z art. 194 uondfp., Przewodniczący GKO sprawuje nadzór administracyjny nad działalnością komisji orzekających I instancji. Z informacji uzyskanych w ramach sprawowania tego nadzoru wynika, co następuje.

- a) Głównym kryterium, którym kierują się przewodniczący komisji orzekających ustalając kolejność kierowania spraw na rozprawy jest data wpływu wniosku o ukaranie. Brak jest danych, czy przy ustalaniu tej kolejności bierze się pod uwagę datę przedawnienia orzekania w sprawie albo stopień skomplikowania sprawy.
- b) Średni okres czasu upływający od daty złożenia wniosku do wyznaczenia terminu rozprawy wynosi ok. 1 miesiąca.
- c) Częstotliwość odbywania się rozpraw przed komisjami orzekającymi jest bardzo zróżnicowana - od kilku w ciągu roku do 3 w skali tygodnia.
- d) Liczba rozpraw odraczanych w stosunku do ilości spraw rozpoznawanych przez poszczególne komisje orzekające jest nieznaczną. Głównymi przyczynami odraczania rozpraw są:
 - niemożność rozpoznania sprawy w ciągu jednego terminu rozprawy (zawiłość sprawy),
 - konieczność uzupełnienia materiału dowodowego,
 - brak potwierdzenia doręczenia stronie zawiadomienia o wyznaczeniu rozprawy,
 - wniosek strony (kategoryczna treść art. 125 pkt 3 uondfp).
- e) Uzasadnienia do rozstrzygnięć sporządzane są, z nielicznymi wyjątkami, terminowo. Przekroczenia 21-dniowego terminu do doręczenia stronom orzeczenia wraz z uzasadnieniem wynikały głównie z problemów związanych z doręczeniami. W przypadku opóźnień wydawane były zarządzenia o przedłużeniu terminu do sporządzenia uzasadnienia. Uzasadnienia, pod względem ich merytorycznej i formalnej poprawności, wykazują duże zróżnicowanie.

f) Szczegółowej analizie w zakresie przestrzegania terminów w postępowaniu o naruszenie dyscypliny finansów publicznych poddano 40 spraw, które wpłynęły do GKO. Z badania tego wynika, co następuje.

- Średni okres upływający między złożeniem wniosku przez rzecznika dyscypliny finansów publicznych a przekazaniem sprawy do GKO w wyniku wpłynięcia środka zaskarżenia wynosi ok. 6,5 miesiąca.
- Okres upływający między złożeniem wniosku przez rzecznika dyscypliny finansów publicznych a przekazaniem sprawy do GKO w wyniku wpłynięcia środka zaskarżenia wyniósł:
 - do 3 miesięcy – 9 spraw;
 - od 3 do 6 miesięcy – 13 spraw;
 - powyżej 6 miesięcy – 18 spraw.

Głównymi przyczynami wydłużania się tego okresu były:

- rozpoznawanie spraw w kilku terminach rozpraw (sprawy zawile),
- znaczne ilości wniosków pozostających do rozpoznania w komisji orzekającej,
- trudności z doręczeniem stronie rozstrzygnięcia (zaniechanie korzystania z przepisu art. 186 ust. 6 uodfp.).

18. W ramach nadzoru administracyjnego Przewodniczący GKO podjął w stosunku do komisji orzekających I instancji następujące działania.

a) Wydał zalecenia:

- przeprowadzenia przeglądu wszystkich wniosków i spraw pozostających do rozpoznania pod kątem zagrożenia wystąpienia w nich przedawnienia karalności i ustalanie kolejności terminów ich rozpoznawania z tego punktu widzenia,
- rozpoznania w 2008 r. wszystkich wniosków i spraw, w których może dojść do przedawnienia karalności czynów,
- aby do rozpoznania w 2009 r. pozostawić ewentualnie jedynie te wnioski i sprawy, w których nie ma zagrożenia wystąpienia przedawnienia karalności, a także takie, które wpłyną do komisji regionalnych po 15 listopada 2008 r. i których nie można rozpoznać do końca roku ze względu na brak terminów lub niemożliwość doręczenia w odpowiednim czasie zawiadomień dla stron. W komisjach resortowych do końca 2008 r. mogły być nierozpoznane jedynie

wnioski i sprawy, które wpłynęły po 1 grudnia 2008 r. i nie można było stronom doręczyć zawiadomień o terminie rozprawy w grudniu 2008 r.;

- aby do sprawozdania komisji orzekających za 2008 r. dołączyć także szczegółowe wyjaśnienie dotyczące każdego wniosku lub każdej sprawy, która nie została rozpoznana w 2008 r. Wyjaśnienie powinno zawierać podanie daty wpływu wniosku lub sprawy, daty przedawnienia karalności i daty rozprawy, na której ma być rozpoznana w 2009 r.;
- aby wskazane komisje przedłożyły w terminie i trybie art. 195 uondfp. szczegółowe plany działań mających na celu usunięcie powstałych zaległości, uwzględniając także wpływ bieżących wniosków i spraw podlegających rozpoznaniu,
- złożenie w terminie 14 dni wyjaśnień dotyczących przyczyn, dla których nie rozpoznano wszystkich wniosków i spraw do końca 2007 r. (wskazując w szczególności na datę ich wpływu do komisji oraz na datę przedawnienia karalności, a także planowany termin rozpoznania). W wyjaśnieniach należało ewentualnie zasygnalizować powody, dla których usunięcie występujących zaległości nie było możliwe w sposób trwały.

b) Wezwał do usunięcia nieprawidłowości polegających na :

- dopuszczaniu do przedawnienia karalności wynikającym ze zbyt małej częstotliwości rozpraw, późnego wyznaczania terminów rozpraw, wyznaczania terminów rozpraw bez zwracania uwagi na zagrożenie wystąpienia przedawnienia, niezasadnego odraczania rozpraw, a także stosowania tylko jednej metody doręczania pism,
- przewlekłości postępowań związanej przede wszystkim z doręczaniem stronie uzasadnionego rozstrzygnięcia z opóźnieniem, rozpoznawaniem sprawy w kilku terminach rozpraw oraz niezasadnym zwracaniem wniosków o ukaranie w celu ich uzupełnienia,
- przekazywaniu zaskarżonych rozstrzygnięć do GKO z dużym opóźnieniem,
- przekazywaniu wadliwych zgłoszeń do Rejestru osób odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Odpowiadając na wystąpienie Przewodniczącego GKO, część komisji orzekających I instancji przesłało bardzo szczegółowe informacje wyjaśniając, jakie były powody nierozpoznania wszystkich spraw w 2007 r. oraz jak te sprawy załatwiano w 2008 r.

Wyjaśnienia części komisji były niekompletne, a niektóre komisje w ogóle nie ustosunkowały się do wystąpienia Przewodniczącego GKO. Z przewodniczącymi tych komisji Przewodniczący GKO prowadził dalszą korespondencję w celu wyjaśnienia wątpliwości.

Składając sprawozdanie za 2008 r. tylko 8 regionalnych komisji orzekających i 4 resortowe komisje orzekające przedstawiły informacje na temat spraw, które pozostały im do rozpoznania na koniec 2008 r., mimo, że ze sprawozdań wynika, iż takie informacje powinno przedstawić 14 regionalnych komisji orzekających i 13 resortowych komisji orzekających.

19. W 2008 r. do Przewodniczącego GKO nie kierowano wniosków o wyrażenie zgody na wypowiedzenie stosunku pracy osobom wchodzącym w skład komisji orzekających. Z dostępnych informacji wynika, że bez zgody Przewodniczącego GKO wypowiedziano stosunek pracy jednej osobie pełniącej funkcję przewodniczącej resortowej komisji orzekającej przez MSZ. W sprawie tej zainteresowana wniosła pozew do sądu pracy, natomiast Przewodniczący GKO bez żadnego skutku zwracał uwagę na tę nieprawidłowość położonemu zwolnionej przewodniczącej.
20. Jesienią 2008 r. Przewodniczący GKO został zawiadomiony przez Przewodniczącą Resortowej Komisji Orzekającej przy Ministrze Spraw Zagranicznych, że rozprawy przed komisją nie mogą odbywać się, gdyż MSZ nie zapewnia środków na wynagrodzenie protokolanta rozprawy. W tej sprawie Przewodniczący GKO podjął interwencję u Dyrektora Generalnego MSZ. Rozprawy nie odbywały się jednak nadal, a wobec części wniosków, które wpłynęły do komisji nie wyznaczono nawet terminów, ponieważ Przewodnicząca Komisji została nie tylko zwolniona z pracy, lecz również odsunięto ją od możliwości wykonywania swojej funkcji w lokalu MSZ. W tej sprawie Przewodniczący GKO podjął działania polegające nie tylko na żądaniu przywrócenia Przewodniczącej do wykonywania swoich funkcji, lecz przesłał do Zastępcy Przewodniczącej pisemne polecenie przewodniczącej do podjęcia czynności niezbędnych do wyznaczenia terminów rozpraw. Działania te nie przyniosły rezultatu. Dalsze działania Przewodniczącego GKO w tej sprawie wykraczają już poza okres sprawozdawczy i będą przedmiotem kolejnego sprawozdania.
21. W 2008 r. odbyło się jedno spotkanie szkoleniowe dla członków GKO oraz przewodniczących komisji orzekających pierwszej instancji. Na spotkaniu omówiono w szczególności problematykę dotyczącą:
 - odpowiedzialności za naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 5 ust. 1 pkt 1-3 undfp. (niedochodzenie należności jednostek sektora finansów publicznych),

- kwalifikacji prawnej naruszeń dyscypliny finansów publicznych w świetle orzecznictwa,
- dyrektyw wymiaru kary, instytucji nadzwyczajnego złagodzenia kary i odstąpienia od wymierzenia kary, polityki karnej,
- orzekania o odpowiedzialności i wymiaru kary w praktyce orzeczniczej komisji orzekających – na podstawie sprawozdania z działalności GKO i komisji orzekających w 2007 r. oraz informacji uzyskanych w ramach sprawowania nadzoru administracyjnego przez Przewodniczącego GKO.

Szkolenie odbyło się w Ośrodku Doskonalenia Kadr Służby Więziennej w Olszаницy (woj. podkarpackie) i wzięło w nim udział 60 osób. Członkowie GKO, z wyjątkiem osób chorych lub niechętnie uczestniczących w podnoszeniu kwalifikacji, uczestniczyli w szkoleniu zorganizowanym przez GKO.

22. W 2008 r. kontynuowano opracowywanie „Biuletynu orzecznictwa w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych” – kwartalnika zawierającego wybór orzeczeń GKO, komisji orzekających I instancji oraz wyroków WSA i NSA, wydawanego przez Ministerstwo Finansów. Biuletyn ten otrzymują podmioty związane z dochodzeniem odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych a także państwowe uczelnie wyższe. W formie elektronicznej kwartalnik zamieszczany jest na stronie internetowej Ministerstwa Finansów. Rozpowszechnianie Biuletynu ma służyć poszerzeniu wiedzy z zakresu finansów publicznych oraz wspomaganiu funkcji prewencyjnej orzeczeń.

II

Działalność komisji orzekających w I instancji (przy ministrach i regionalnych izbach obrachunkowych).

1. Na początku 2008 r. w komisjach orzekających I instancji oczekiwały na rozstrzygnięcie sprawy dotyczące 438 obwinionych, w tym w 16 regionalnych komisjach orzekających 348 obwinionych, w 17 resortowych komisjach orzekających, we Wspólnej Komisji Orzekającej oraz w Komisji przy Szefie Kancelarii Rady Ministrów (zwanych dalej resortowymi komisjami orzekającymi) 90 obwinionych. Natomiast w 2008 r. do komisji orzekających w I instancji wpłynęły wnioski o ukaranie złożone wobec 1482 obwinionych, przy czym do regionalnych komisji orzekających wobec 1274 obwinionych i do resortowych komisji orzekających wobec 208 obwinionych. Ponadto, GKO zwróciła do ponownego rozpoznania sprawy dotyczące 42 obwinionych (do regionalnych komisji orzekających sprawy dotyczące 35 obwinionych i do resortowych komisji orzekających – 7). Poszczególne komisje przekazały do innych komisji sprawy dotyczące 8 obwinionych (4 - regionalne komisje orzekające i 4 - resortowe komisje orzekające). Poszczególne komisje orzekające otrzymały z innych komisji sprawy dotyczące 9 obwinionych² (1 - regionalne komisje orzekające i 8 - resortowe komisje orzekające). W sumie więc komisje I instancji miały do rozpoznania w 2008 r. sprawy dotyczące 1963 obwinionych, w tym w regionalnych komisjach orzekających dotyczyły one 1654 obwinionych i w resortowych komisjach orzekających 309 obwinionych.
2. Komisje orzekające I instancji wydały w 2008 r. rozstrzygnięcia wobec 1502 obwinionych, w tym regionalne komisje orzekające wobec 1281 obwinionych, a resortowe komisje orzekające wobec 221 obwinionych. Na koniec roku do rozstrzygnięcia pozostały sprawy dotyczące 448 obwinionych, w tym w regionalnych komisjach orzekających wobec 362 obwinionych i w resortowych komisjach orzekających wobec 86 obwinionych. Różnica pomiędzy liczbą złożonych wniosków a rozpoznanych spraw wynika z połączenia niektórych kilku wniosków w jeden wniosek.
3. Z ogółu spraw rozstrzygniętych w ciągu 2008 r. przez regionalne komisje orzekające (1281) najwięcej rozstrzygnęły regionalne komisje orzekające w:
 - Poznaniu - 189 spraw,

² Sprawa dotycząca 1 obwinionego została przekazana ze zlikwidowanej Resortowej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych przy Ministrze Gospodarki Morskiej – nie ujętej w sprawozdaniu – stąd różnica w liczbie przekazanych i otrzymanych spraw.

- Lublinie - 145 spraw,
- Katowicach - 135 spraw,
- Krakowie - 108 spraw,
- Warszawie - 96 spraw,
- Kielcach - 92 sprawy;

a najmniej regionalne komisje orzekające w:

- Białymstoku - 9 spraw,
- Zielonej Górze - 14 spraw,
- Rzeszowie - 26 spraw,
- Wrocławiu - 30 spraw,

Z ogółu spraw rozstrzygniętych w ciągu 2008 r. przez resortowe komisje orzekające najwięcej rozstrzygnęły resortowe komisje orzekające przy:

- Ministrze Sprawiedliwości - 66 spraw,
- Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji - 32 sprawy,
- Ministrze Zdrowia - 30 spraw,

a najmniej Resortowa Komisja Orzekająca przy Ministrze Rozwoju Regionalnego i Wspólna Komisja Orzekająca po 1 sprawie.

W 2008 roku ani razu nie orzekały komisje przy: Ministrze Sportu i Turystyki i Ministrze Spraw Zagranicznych.

Powyższe dane wskazują na znaczne dysproporcje w obciążeniu pracą zarówno poszczególnych komisji orzekających, jak i ogólnie w podziale obciążenia przypadającego na resortowe i regionalne komisje orzekające. Zdecydowana większość spraw rozstrzygana jest przez regionalne komisje orzekające.

4. Wobec 1213 obwinionych komisje orzekające I instancji wydały orzeczenia, na mocy których:

- **uniewinniono** 314 osób, tj. 25,8 % wszystkich obwinionych, wobec których wydano orzeczenia, w tym w:
 - regionalnych komisjach orzekających 248 osób, co stanowi 79,9% wszystkich uniewinnionych,
 - resortowych komisjach orzekających 66 osób, co stanowi 21,1% wszystkich uniewinnionych,
- **uznano odpowiedzialnymi za naruszenie dyscypliny finansów publicznych** 899 osób, tj. 73,2 % wszystkich obwinionych wobec których wydano orzeczenia, z tego:

- komisje regionalne orzekły o uznaniu odpowiedzialnymi za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - 798 osób, co stanowi 88,7% obwinionych, którym przypisano odpowiedzialność,
 - komisje resortowe orzekły o uznaniu odpowiedzialnymi za naruszenie dyscypliny finansów publicznych - 101 osób, co stanowi 11,2% obwinionych, którym przypisano odpowiedzialność.
5. Wobec 289 osób umorzono postępowanie, przy czym w regionalnych komisjach orzekających wobec 234 osób i w resortowych komisjach orzekających wobec 55 osób.

Żadna ze spraw rozstrzygniętych w 2008 r. w resortowych komisjach orzekających przy: Ministrze Rozwoju Regionalnego (rozstrzygnięto 1 sprawę) i Ministrze Środowiska (rozstrzygnięto 7 spraw) nie zakończyła się przypisaniem odpowiedzialności tylko umorzeniem postępowania bądź uniewinnieniem.

Ponadto wnioski, rozpoznane w 2008 r., złożone przez rzecznika najczęściej nie kończyły się przypisaniem odpowiedzialności w resortowych komisjach orzekających przy:

- Ministrze Gospodarki – w 67 % spraw rozstrzygniętych (rozstrzygnięto 3 sprawy),
- Ministrze Sprawiedliwości – 65 % spraw rozstrzygniętych (rozstrzygnięto 66 spraw),
- Ministrze Kultury i Dziedzictwa Narodowego - 64 % spraw rozstrzygniętych (rozstrzygnięto 14 spraw),
- Ministrze Obrony Narodowej - 59 % spraw rozstrzygniętych (rozstrzygnięto 17 spraw).

W regionalnych komisjach orzekających to samo zjawisko nie miało tak rażących rozmiarów. Wnioski, rozpoznane w 2008 r., złożone przez rzecznika najczęściej nie kończyły się przypisaniem odpowiedzialności w regionalnych komisjach orzekających w Bydgoszczy (59% - z 86 spraw rozstrzygniętych) i w Poznaniu (54% - z 189 spraw rozstrzygniętych) skończyły się umorzeniem bądź uniewinnieniem.

6. Spośród 899 uznanych za odpowiedzialnych za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, w tym regionalne komisje przypisały odpowiedzialność 798 obwinionym a resortowe komisje orzekające 101 obwinionym:
- ukarano 352 osoby, tj. 39,2%, w tym w regionalnych komisjach orzekających 305 osób i w resortowych komisjach orzekających - 47 osób,

- wobec 547 osób (60,8%) odstąpiono od wymierzenia kary, w tym w regionalnych komisjach orzekających wobec 493 osób i w resortowych komisjach orzekających - 54 osób.

O możliwości zastosowania instytucji odstąpienia od wymierzenia kary stanowi art. 36 uondfp. Najczęściej komisje orzekające, odstępując od wymierzenia kary, wskazywały, jako okoliczność łagodzącą, wyróżnianie się obwinionego, przed popełnieniem naruszenia, wzorowym spełnieniem obowiązków zawodowych oraz niską szkodliwość popełnionego naruszenia dla finansów publicznych.

7. W stosunku do 352 osób ukaranych (z czego w regionalnych komisjach orzekających 305 osób i w resortowych komisjach orzekających 47 osób) orzeczono następujące rodzaje kar:

- karą upomnienia ukarano 306 osób (86,9% ukaranych), w tym w regionalnych komisjach orzekających 267 osób i w resortowych komisjach orzekających 39 osób,
- karą nagany ukarano 40 osób (11,4% ukaranych), w tym regionalne komisje orzekające 33 osoby i resortowe komisje orzekające 7 osób,
- karą pieniężną ukarano 6 osób, w tym regionalne komisje orzekające 5 osób i resortowe komisje orzekające 1 osobę, przy czym średnia wysokość kary pieniężnej wyniosła 10 156,26 zł,
- nie orzeczono kary zakazu pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi.

8. Komisje orzekające I instancji w roku 2008 umorzyły postępowania wobec 336 zarzutów, z tego najczęściej umorzenie postępowania było wynikiem ustalenia, że:

- stopień szkodliwości dla finansów publicznych jest znikomy – 271 zarzutów, co stanowi 80,7%, w tym w regionalnych komisjach orzekających 225 zarzutów i w resortowych komisjach orzekających 46 zarzutów,
- nastąpiło przedawnienie orzekania - 35 zarzutów, co stanowi 10,4%, w tym w regionalnych komisjach orzekających 20 zarzutów i w resortowych komisjach orzekających 15 zarzutów.

9. Osobom odpowiedzialnym za naruszenie dyscypliny finansów publicznych przypisano najliczniej popełnienie czynów polegających na:

- niewykonaniu zobowiązania jednostki sektora finansów publicznych, którego skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat oraz dopuszczenie przez kierownika

- Olsztynie - 4 sprawy,

z ogółu spraw, które wpłynęły do poszczególnych regionalnych komisji orzekających.

Najwięcej spraw do rozpoznania pozostało w:

- Katowicach - 67 spraw,
- Warszawie - 59 spraw,
- Lublinie - 46 spraw,

z ogółu spraw, które wpłynęły do poszczególnych regionalnych komisji orzekających.

Najwięcej spraw na koniec roku w resortowych komisjach orzekających pozostało:

- przy Ministrze Sprawiedliwości - 25 spraw,
- przy Ministrze Spraw Wewnętrznych i Administracji - 17 spraw,
- przy Ministrze Obrony Narodowej - 13 spraw,

z ogółu spraw, które wpłynęły do poszczególnych resortowych komisji Orzekających.

12. Na koniec roku 2008 pozostało do rozpoznania 448 spraw, z czego 362 sprawy w regionalnych komisjach orzekających i 86 spraw w resortowych komisjach orzekających. Znikoma różnica w liczbie spraw pozostałych na koniec roku 2007 (435 spraw) i 2008 wynika z większej liczby złożonych wniosków o ukaranie i spraw przekazanych przez GKO do ponownego rozpoznania.

Przewodniczący
Główniej Komisji Orzekającej
prof. dr hab. Cezary Kosikowski