



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny
finansów publicznych oraz niektórych innych ustaw
(druk nr 1345)**

I. Cel i przedmiot ustawy

Celem ustawy jest zwiększenie skuteczności systemu odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W tym celu uznano za konieczne poprawienie skuteczności i sprawności egzekwowania odpowiedzialności, usprawnienie postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych oraz usprawnienie działania organów orzekających za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Ustawa poszerza zakres podmiotowy osób objętych odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Doprecyzowano, iż odpowiedzialności będą podlegały osoby, którym w drodze ustawy lub na jej podstawie powierzono wykonywanie obowiązków, których niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych. Rozszerzono zakres osób podlegających odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych wykonujących czynności przewidziane w ustawie o zamówieniach publicznych o osoby niebędące pracownikami jednostki, którym powierzono przygotowanie i przeprowadzenie postępowania, działające jako pełnomocnik zamawiającego.

Ustawa odrębnie określa osoby odpowiedzialne za naruszenie dyscypliny finansów w zakresie środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej lub innych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi.

Doprecyzowano czyny uznawane za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie wpłaty środków należnych Skarbowi Państwa lub jednostce samorządu terytorialnego, rozliczania dotacji, zatwierdzania rozliczania dotacji, procedur dotyczących

gospodarowania środkami unijnymi lub zagranicznymi. Doprecyzowano czyny polegające na zaciągnięciu zobowiązań bez upoważnienia lub z przekroczeniem tego upoważnienia. Doprecyzowano także czyn polegający na niewykonaniu zobowiązań, których skutkiem jest zapłata odsetek, kar lub opłat (np. zwrot należności celnej w terminie, podatku, składek na ubezpieczenie zdrowotne itd). Ustawa dodaje także nowe czyny, które mogą stanowić naruszenie dyscypliny finansów publicznych: niedokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej z planem finansowym oraz czyny polegające na niewykonaniu przez kierownika jednostki obowiązków w zakresie kontroli zarządczej.

Ustawa doprecyzowuje także zasady odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Ponieważ za naruszenie dyscypliny finansów publicznych ponosi osoba, której można przypisać winę, przedmiotowa ustawa wyłącza możliwość przypisania winy, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej.

Ustawa zmniejsza dolny wymiar kary pieniężnej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych z 1 do 0,25 przeciętnego wynagrodzenia.

W zakresie organizacji organów orzekających w sprawach naruszenia dyscypliny finansów publicznych zrezygnowano z komisji resortowych na rzecz trzech międzyresortowych działających przy ministrze właściwym do spraw finansów publicznych, ministrze właściwym do spraw administracji publicznej oraz przy Ministrze Sprawiedliwości.

Zmianie uległy także zasady postępowania w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Dodano m.in. instytucję zawieszenia postępowania w przypadku wystąpienia długotrwałej przeszkody do prowadzenia postępowania. Umożliwiono wyłączenie do odrębnego postępowania sprawy rozpatrywanej łącznie, w przypadku gdy ujawnia się okoliczności uniemożliwiające łączne ich rozpatrzenie.

Ustawa dodaje także przepisy doprecyzowujące zasady wzywania świadka, obowiązku zwolnienia go z pracy oraz możliwości nałożenia kary porządkowej na osobę wezwaną w charakterze świadka, która nie stawiała się na wezwanie organu bez uzasadnionej przyczyny.

Zmiany ustawy dotyczą także czynności sprawdzających i postępowania wyjaśniającego. Zrezygnowano z określania terminu na przeprowadzenie czynności sprawdzających w zamian objęto całość postępowania prowadzącego do wystąpienia z wnioskiem o ukaranie jednym terminem 120 dni. Jeżeli rzecznik dyscypliny nie wystąpi z tym wnioskiem wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego. Wśród przepisów dotyczących rozprawy na uwagę zasługuje dodanie przepisów dotyczących zakresu

protokołu oraz zaostżenia warunków odroczenia rozprawy przez obwinionego lub jego obrońcy. W zakresie przepisów dotyczących środków odwoławczych dodano przepisy o charakterze gwarancyjnym prawa obwinionego.

II. Przebieg prac legislacyjnych

Projekt ustawy został wniesiony przez Radę Ministrów 21 lipca 2011 r. W wyniku prac legislacyjnych do ustawy przyjęto poprawki o charakterze porządkującym i dodano m.in. nowelizację ustawy prawo lotnicze.

III. Uwagi szczegółowe

1. Art. 4 ustawy określa osoby ponoszące odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. W zdaniu wstępnym w ust. 1 dodano zastrzeżenie do art. 4a. Zastrzeżenie od zasady ogólnej oznacza wprowadzenie wyjątków od tej zasady, jednak art. 4a określa dodatkowo jakie osoby podlegają odpowiedzialności. Tym samym zastrzeżenie to wprowadza w błąd uniemożliwiając prawidłowe dekodowanie normy określającej zakres podmiotowy odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Propozycja poprawek:

- w art. 1:

- a) w pkt 2, w art. 4 w ust. 2 we wprowadzeniu do wyliczenia skreśla się wyrazy "z zastrzeżeniem art. 4a";
- b) w pkt 3, w art. 4a we wprowadzeniu do wyliczenia po wyrazie "podlegają" dodaje się wyraz "także";

2. Art. 13 i 14 ustawy zawierają przepisy przejściowe, zgodnie z którymi nowe organy przejmą zadania dotychczasowych (komisje orzekające i rzecznicy dyscyplinarni). Art. 13 ust. 2 dopuszcza powstanie sytuacji, w której nie zostanie powołany przewodniczący nowej komisji a już zostanie odwołany poprzedni (kadencja komisji resortowej wygasa z chwilą powołania przewodniczącego międzyresortowej, jednak nie później niż z upływem miesiąca od dnia wejścia ustawy w życie). Może powstać sytuacja, że nie będą ukonstytuowane nowe organy orzekające co będzie rzutowało na toczące się postępowania. Podobnie ma to miejsce z rzecznikami dyscyplinarnymi. W celu zapewnienia ciągłości organu należy zrezygnować z dodatkowego terminu powodującego wygaśnięcie kadencji z mocy ustawy. Ponadto należy wykreślić zastrzeżenia do przepisów tego samego artykułu i art.

14, ponieważ przepisy te nie utrzymują kadencji komisji orzekających a jedynie obowiązki osób sprawujących funkcje przewodniczących dotychczasowych komisji.

- w art. 13 w ust. 2 skreśla się wyrazy "jednak nie później niż z upływem miesiąca od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z zastrzeżeniem ust. 3 i art. 14";

- w art. 14 w ust. 2 skreśla się wyrazy ", nie później jednak niż w terminie 2 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy, z zastrzeżeniem ust. 4 i art. 16";

Adam Niemczewski

wicedyrektor