



KANCELARIA PREZESA RADY MINISTRÓW
MINISTER – CZŁONEK RADY MINISTRÓW

Michał Dworczyk

DNK.WN.170.39.2022.MK

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan

Zbigniew Ziobro

Minister Sprawiedliwości

dotyczy: informacji o sposobie wykonania wniosków sformułowanych przez NIK w Informacjach o wynikach kontroli

Szanowny Panie Ministrze,

w oparciu o kilkuletnie doświadczenia związane z monitorowaniem wniosków formułowanych przez Najwyższą Izbę Kontroli pod adresem organów administracji rządowej w procesie kontrolnym, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów zmodyfikowała model procedowania w tym zakresie.

Po analizie wszystkich wniosków w poszczególnych obszarach, wskazujemy szczególnie istotne postulaty Izby, prosząc o informacje na temat stanu ich realizacji. Prośba dotyczy zwłaszcza przybliżenia planowanych lub podejmowanych działań w danym obszarze, wskazania stanu zaawansowania prac bądź przyczyn odstąpienia od realizacji wniosku.

W załączeniu przesyłam tabelę z wybranymi wnioskami, dotyczącymi kierowanego przez Pana działu. Uprzejmie proszę o jej wypełnienie i przesłanie do KPRM **do 30 czerwca 2022 r.**¹

Z wyrazami szacunku

wz. Izabela Antos

Podsekretarz Stanu

Zastępca Szefa KPRM

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/

Załącznik:

Tabela do monitoringu realizacji wniosków NIK dot. działu *sprawiedliwość*

¹ W tym w wersji edytowalnej na adres dnk@kprm.gov.pl

Załącznik nr 1 - Stan realizacji wybranych wniosków de lege ferenda i/lub innych postulatów NIK skierowanych do Ministra Sprawiedliwości i/lub dotyczących działu administracji rządowej sprawiedliwość w informacjach o wynikach kontroli z lat 2019-2021

Lp.	Tytuł kontroli oraz dział/ działu administracji rządowej, których dotyczy wniosek	Treść wniosku de lege ferenda/systemowego (związły opis problemu, który należy rozwiązać, w tym akt prawny, który należy zmienić – o ile wniosek dotyczy zmiany konkretnej regulacji)	Związły opis nieprawidłowości wskazanych przez NIK, będących podstawą sformułowania wniosku i wynik analizy wniosku	Adresat wniosku wg NIK: – Minister właściwy ds. danego działu administracji rządowej – Minister jw. wspólnie z innymi ministrami lub kierownikami jednostek – Prezes Rady Ministrów – Rada Ministrów	Stan realizacji wniosku na dzień sporządzenia tabeli
1.	Realizacja zadań Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy	NIK wnioskowała o zainicjowanie prac legislacyjnych na rzecz zmiany przepisów ustawy z 6 sierpnia 1997	Negatywna ocena działań MS w zakresie zapewnienia właściwych uwarunkowań prawnych i organizacyjnych funkcjonowania Funduszu Sprawiedliwości (FS), a także sposobu wykorzystania będących w jego dyspozycji środków publicznych. Dysponent nie zapewnił	Zrealizowano Proszę o podanie sposobu, w jaki wniosek został zrealizowany, np. – nowelizacja ustawy, zmiana rozporządzenia, wydanie nowego aktu prawnego.	<p>W trakcie realizacji Proszę o podanie etapu realizacji prac/dotychczasowych efektów procedowania wniosku, np. – analizy/uzgodnienia wewnątrzresortowe, uzgodnienia międzyresortowe, SKRM/RM, prace parlamentarne.</p> <p>Odstąpiono od realizacji wniosku/części wniosku Proszę o uzasadnienie decyzji o odstąpieniu od realizacji wniosku np. – zakwestionowanie przez Ministra zasadności wniosku NIK na poziomie diagnozy problemu (np. uznanie, że dotychczasowe przepisy wystarczająco regulują dane zagadnienie), – dokonanie postulowanej przez NIK analizy i skonstruowanie, że nie ma potrzeby podjęcia inicjatywy ustawodawczej, – zgoda z diagnozą NIK, ale ocena, że problem można rozwiązać w inny sposób (związły opis tego sposobu), – zmiana otoczenia faktycznego/prawnego, w wyniku której wniosek stał się niezasadny, – informacja, że problem zostanie rozwiązany wraz z planowaną niebawem istotną zmianą systemową, zatem nie należy obecnie dokonywać zmian.</p>

<p>Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości</p> <p>dział sprawy wewnętrzne</p>	<p>r. Kodeks karny wykonawczy oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości w kierunku ograniczenia celów Funduszu do dwóch przypisanych mu pierwotnie zadań, tj. wsparcia osób pokrzywdzonych przestępstwem (i kompensowania skutków przestępstw) oraz pomocy postpenitencjarnej.</p>	<p>wszystkim potencjalnym beneficjentom równoprawnego i transparentnego dostępu do tych środków. Decyzje o udzieleniu dofinansowania podejmowano w sposób uznaniowy i nienależycie je dokumentowano. Dotyczyło to dotacji dla jednostek sektora finansów publicznych (jsfp) oraz konkursów ofert dla organizacji pozarządowych¹.</p> <p>W 2017 r. istotnie zmieniono uwarunkowania prawne dotyczące FS, w tym rozszerzono:</p> <ul style="list-style-type: none"> – cele FS o przeciwdziałanie przestępczości² (poza pomocą pokrzywdzonym przestępstwem i świadkom oraz pomocą postpenitencjarną osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz osobom im najbliższym) oraz wykaz zadań możliwych do sfinansowania z jego środków. Skutek to utworzenie otwartego, nieograniczonego katalogu przedsięwzięć, na które mogą być przeznaczane środki FS³. – grupę podmiotów uprawniających do aplikowania o środki z FS o jednostki sektora finansów publicznych realizujące zadania ustawowe związane z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem 	<p>– Dysponent Funduszu</p>
---	---	--	-----------------------------

¹ Prezes NIK powiadomił Prezesa Rady Ministrów – w trybie art. 62a ust. 1 ustawy o NIK – o uwagach, ocenach i wnioskach dotyczących kontrolowanej działalności, sformułowanych w wystąpieniu pokontrolnym (pismo o sygn. KPB.410.002.01.2020 z 4 sierpnia 2021 r.). KPRM zwróciła się do właściwego w kontrolowanym obszarze Ministra Sprawiedliwości z prośbą o stanowisko w sprawie (pismo o sygn. BPRM.5090.8.1.2021.TI), o czym poinformowała NIK (art. 62a ust. 2 ustawy o NIK). Od września 2021 r. do KPRM nie wpłynęła odpowiedź MS w tej sprawie. We wrześniu 2021 r. Prezes NIK przesłał PRM także informację o wynikach kontroli pt. *Realizacja zadań Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości*. Poza wnioskami do MS, sformułowanymi uprzednio w wystąpieniu pokontrolnym przesłanym do MS (w tym o doprecyzowaniu przepisów rozporządzenia MS z 13 września 2017 r. w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości) NIK przedstawiła również wniosek do Rady Ministrów oraz Ministra Sprawiedliwości – Dysponenta FS.

² Cele FS ewoluowały od jego powołania z dniem 1 stycznia 2012 r. Kluczową zmianę wprowadzono ustawą z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

³ W przepisach znowelizowanego Kodeksu karnego wykonawczego (kkw) oraz rozporządzenia MS w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości nie zdefiniowano precyzyjnie terminu *przeciwdziałanie przestępczości* i posługiwano się zróżnicowaną terminologią, np. *zapobieganie przestępczości*, *przeciwdziałanie przyczynom przestępczości*, *wykrywanie i zapobieganie przestępczości*. W ocenie NIK, skutkiem braku legalnej definicji terminu *przeciwdziałanie przestępczości*, precyzyjnego, normatywnego określenia zadań Funduszu oraz stosowania przez Dysponenta rozszerzającej wykładni przepisów kkw, uprawniającej go (w jego ocenie) do finansowania zakupów sprzętu wykorzystywanego w bieżącej działalności dotowanych podmiotów, niezależnie od ich faktycznego zaangażowania na rzecz osób pokrzywdzonych przestępstwem (np. zakup wyposażenia dla jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych) jest możliwość finansowania ze środków Funduszu Sprawiedliwości praktycznie nieograniczonej kategorii działań. Pozostaje to w rażącej sprzeczności z nadrzędną zasadą funkcjonowania państwowych funduszy celowych, które powinny służyć realizacji wyodrębnionych zadań państwowych (art. 29 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych).

					<p>przestępczości oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem⁴. Zmieniono też model finansowania zadań FS – nowe zadania obejmujące m.in. przeciwdziałanie przyczynom przestępczości oraz realizację przez JSFP ustawowych zadań związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem przestępczości oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem mogły być finansowane ze wszystkich jego przychodów⁵. Tym samym, przyznano Dysponentowi uprawnienia do przeznaczania na te zadania środków FS niezależnie od źródła pochodzenia finansujących je przychodów⁶.</p> <p>Rezultaty to m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – wspieranie z FS szerokiej gamy działań wchodzących w zakres kompetencji innych organów państwa i finansowanych z różnych części budżetowych, – zlecenie przez Dysponenta FS realizacji zadań finansowanych z innych funduszy celowych oraz programów rządowych⁷. <p>W ocenie NIK, skutkiem braku precyzyjnego określenia celów oraz dublowania w szerokim zakresie działań i wydatków innych organów publicznych jest utrata przez FS – w badanym</p>
--	--	--	--	--	--

⁴ Art. 43 § 8 pkt 1c kkw – wprowadzony ustawą z 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw.

⁵ Pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem, świadkom oraz osobom im najbliższym, a także pomoc osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz osobom im najbliższym nadal była finansowana z przypisanych do nich źródeł przychodów – § 44 ust. 1 i 2 rozporządzenia MS w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości.

⁶ UWAGA: 6 kwietnia 2022 r. weszło w życie rozporządzenie MS z 28 marca 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości. Zadania realizowane w ramach 3 celów Funduszu mogą być finansowane ze wszystkich jego przychodów (§ 44 rozporządzenia, w brzmieniu po zmianie).

⁷ Przykłady zadań zleconych przez Dysponenta FS, finansowanych ze środków tego Funduszu i pokrywających się z działaniami finansowanymi ze środków innych funduszy celowych i programów rządowych to m.in.:

- nabycie samochodów ratowniczo-gaśniczych, quadów i wyposażenia dla jednostek OSP – wg NIK powinno być sfinansowane z Funduszu Wsparcia Straży Pożarnej, przeznaczonego na pokrywanie wydatków inwestycyjnych i modernizacyjnych, zakupy sprzętu i wyposażenia,
- szkolenia dla przedstawicieli wybranych organizacji pozarządowych przeprowadzone w ramach objętych kontrolą tzw. projektów badawczych oraz szkolenia menedżerskie m.in. dla pracowników organizacji pozarządowych w ramach umowy z Fundacją Życie – wg NIK powinny być sfinansowane z Funduszu Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego, przeznaczonego na rozwój instytucjonalny organizacji pozarządowych oraz z Funduszu Wspierania Organizacji Pożytku Publicznego, przeznaczonego na wzrost kompetencji organizacji pożytku publicznego, w szczególności przez podnoszenie poziomu wiedzy i umiejętności osób działających w tych organizacjach,
- ogłoszone konkursy ofert na przeprowadzenie kompleksowej kampanii informacyjnej, mającej na celu przeciwdziałanie przyczynom przestępczości gospodarczej – wg NIK powinny być sfinansowane ze środków Programu przeciwdziałania i zwalczania przestępczości gospodarczej – ograniczanie przestępczości gospodarczej.

				<p>okresie – charakteru funduszu celowego, tj. brak zgodności z zasadami funkcjonowania funduszy celowych, wynikającymi z ustawy o finansach publicznych.</p> <p>Brak ograniczeń w dysponowaniu środkami publicznymi dotyczyć zakresu zadań realizowanych ze środków FS oraz mechanizmu wyboru beneficjentów tych środków. Dysponent FS w uznaniowy sposób finansował jsfp na podstawie § 11 rozporządzenia MS w sprawie Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej – Funduszu Sprawiedliwości, tj. w trybie pozanaborowym⁸.</p> <p>Wg NIK, Dysponent FS nadużywał pozanaborowego trybu przyznawania dofinansowania, tj. wykorzystywał go jako podstawowy sposób transferowania środków z Funduszu do podmiotów publicznych⁹. Dysponent FS na ogół nie uzasadniał przyczyn udzielenia jsfp dofinansowania w takim trybie. W protokołach weryfikacji wniosków o dofinansowanie często nie przedstawiano merytorycznych ocen projektów (szczegółowego powiązania ich z celami FS), którym przyznano dofinansowanie, poza ogólnym stwierdzeniem, że są z nimi zgodne. Decyzje o przyznaniu dofinansowania w tym trybie podejmowano również w oparciu o nierzetelne i niezwyfikowane dane¹⁰. Dysponent nienależycie</p>	
--	--	--	--	--	--

⁸ Powierzenie jsfp realizacji zadań finansowanych z Funduszu Sprawiedliwości powinno następować w drodze naboru wniosków ogłaszanego przez Dysponenta tego Funduszu. Jednak § 11 rozporządzenia MS z 13 września 2017 r. umożliwił – w uzasadnionych przypadkach – zawarcie umowy na powierzenie zadania nieobjętego programem lub naborem wniosków. Wg MS, nie muszą zająć bardzo szczególne okoliczności, aby Dysponent mógł skorzystać z tego uprawnienia.

⁹ W okresie od stycznia 2018 r. do czerwca 2020 r. 59,6% łącznej wartości dofinansowania dla jsfp udzielono na podst. § 11 rozporządzenia MS z 13 września 2017 r. Tryb ten był regularnie stosowany przy udzieleniu dofinansowania przedsięwzięć określanych jako projekty naukowo-badawcze oraz był wyłącznym sposobem przyznawania dotacji dla jsfp we wszystkich obszarach (poza dotacjami dla JST na doposażenie OSP).
UWAGA: w stanowisku do informacji o wynikach kontroli MS kwestionuje ustalenia NIK wskazując, że Izba powinna przedstawić dane dotyczące liczby umów o dofinansowanie z Funduszu Sprawiedliwości zawartych w trybie pozanaborowym, a nie łączną wartość (kwotę) udzielenego dofinansowania. W oparciu o przepis § 11 rozporządzenia MS z 13 września 2017 r. Dysponent miał wpływ na liczbę zawartych umów, a nie na wysokość dofinansowania poszczególnych przedsięwzięć. Kwota wynikała z potrzeb wskazanych we wnioskach, każdorazowo potwierdzonych opinią ekspertów w danej dziedzinie. Wg MS, nieprawidłowo ujęte przez NIK dane w sposób znaczący wpływają na ogólny obraz dotyczący wykorzystywania trybu pozanaborowego – ponad 3,5 krotnie zawiżają stosunek umów zawartych w tym trybie do pozostałych umów zawartych na rzecz jsfp. Skala umów zawartych w trybie pozanaborowym to 17% wszystkich umów o dofinansowanie na rzecz jsfp.

¹⁰ np. przyznanie dofinansowania w trybie pozanaborowym na prace remontowo-budowlane zaplecza sportowo-rekreacyjnego Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Raciborzu. W ofercie o dofinansowanie, złożonej przez Uczelnię nie określono wskaźników produktu i rezultatu (np. liczby osób korzystających z bazy sportowej) oraz oczekiwanego oddziaływania projektu na poziom przestępczości na terenie Raciborza i okolic. Nie uzasadniono też przyczyn wystąpienia o dofinansowanie w trybie pozanaborowym, nie przedstawiono konkretnych informacji o stanie zagrożenia przestępczością na terenie powiatu raciborskiego.

2. O ile to możliwe należy postugiwać się konsekwentnie określeniem „minister właściwy ds. [nazwa działu administracji rządowej]”, np. *minister właściwy ds. instytucji finansowych zamiast Minister Finansów*.
3. Wnioski należy uznać za będące „w trakcie realizacji”, także jeśli są one przedmiotem prac parlamentarnych w wyniku inicjatywy poselskiej. Proszę umieszczać taką informację w tabeli.
4. W sytuacji, w której analiza w ministerstwie wykazała, że NIK nieprawidłowo zaadresowała wniosek, tj. powinien on zostać skierowany do innego ministra/kierownika jednostki, należy podać informację, komu i kiedy przekazano informację o takim wniosku oraz jaką informację zwrotną w tej sprawie uzyskano.
5. Jeśli Izba w swoim wniosku postulowała np. przeprowadzenie analizy danego obszaru i wypracowanie rozwiązań problemu, należy uznać, że wniosek został zrealizowany, jeśli wdrożono postulowane rozwiązania. Jeśli udokumentowana analiza wykazała brak konieczności zmian w danym obszarze, należy uznać, że odstąpiono od realizacji tego wniosku, podając odpowiednie uzasadnienie. Jeśli podjęto odpowiednie kroki, ale w ich efekcie nie zmieniono jeszcze prawa, należy uznać, że wniosek jest „w trakcie realizacji”.
6. Proszę o niepodawanie publikatorów aktów prawnych, a także o niezmiennianie układu tabeli.
7. Proszę o przesłanie informacji w terminie do 30 czerwca 2022 r., w tym tabelę w wersji edytowalnej na adres dnk@kprm.gov.pl
8. **Osobą do kontaktu w tej sprawie w KPRM jest Marta Kujawa (tel. 22 694 69 19, marta.kujawa@kprm.gov.pl)**