

3. na podstawie art. 167 ust. 2 ustawy koszty postępowania ponosi skarb państwa.

Uzasadnienie

Wnioskiem z dnia 10 stycznia 2012 r. Rzecznik dyscypliny finansów publicznych właściwy w sprawach rozpatrywanych przez Międzyresortową Komisję Orzekającą przy Ministrze Administracji i Cyfryzacji wniósł o uznanie Pana pełniącego w czasie popełnienia zarzucanego czynu funkcje Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej, winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 11 ust. 1 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”- polegającego na dokonaniu wydatków ze środków publicznych bez upoważnienia wynikającego z art. 70 ust. 1 uondfp - przeznaczonych na wypłatę pani (...), pełniącej funkcje Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej. Wypłata dotyczyła miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego, przysługującego rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych na podstawie art. 65 ust. 1 uondfp.

Zgodnie z ustaleniami rzecznika zawartymi we wniosku o ukaranie w okresie od 1 września 2008 r. do 30 czerwca 2011 r. Regionalna Izba Obrachunkowa, której Prezesem w tym czasie był Obwiniony, dokonała płatności z tego tytułu w łącznej kwocie brutto 36.275,94 zł.

Rzecznik wniósł o wymierzenie Obwinionemu kary nagany.

Po przeprowadzeniu rozprawy w dniach 3 września i 14 grudnia 2012 r. Międzyresortowa Komisja Orzekająca w prawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Ministrze Administracji i Cyfryzacji wydała orzeczenie w którym – biorąc pod uwagę zebrane w sprawie materiały dowodowe - uznała Pana (...) winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych, polegającego na wydatkowaniu środków publicznych bez upoważnienia wynikającego z art.70 ust.1 uondfp w kwocie 36.275,94 zł Pani (...), tj. czynu określonego w art. 11 uondfp.

Zgodnie z art. 36 ust. 1 i 2 uondfp, Komisja odstąpiła od wymierzenia kary Panu (...).

W toku postępowania przed Komisją I instancji ustalono następujący stan faktyczny.

13 lipca 2005 r. Główny Rzecznik Dyscypliny Finansów Publicznych w piśmie skierowanym do Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej na podstawie przepisów art. 62 ust. 1, 2 i 3 uondfp określających procedurę powoływania rzeczników dyscypliny finansów publicznych i ich zastępców zwrócił się o wyrażenie zgody na powołanie Pani (...) na Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpatrywanych przez Regionalną Komisję Orzekającą i jednocześnie poprosił o przedstawienie kandydatów na zastępców Rzecznika.

W dacie wystosowania pisma (...) była zatrudniona w Urzędzie Kontroli Skarbowej, a jednocześnie od 1 stycznia 2000 r., na podstawie ustawy z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, pełniła funkcje Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Komisję Orzekającą przy Wojewodzie oraz

Komisję Orzekającą przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

Odpowiadając 10 sierpnia 2005 r. na pismo Głównego Rzecznika, Obwiniony poinformował, że nie zgłasza zastrzeżeń do kandydatury (...) na Rzecznika, a jednocześnie zaproponował kandydatów na zastępców rzecznika.

Pani (...) z dniem 1 września 2005 r. została powołana przez Głównego Rzecznika na Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych właściwego w sprawach rozpoznawanych przez Regionalną Komisję Orzekającą. Podstawą powołania był przywołany w akcie powołania art. 62 ust.1 uondfp. O tym fakcie Obwiniony został poinformowany pismem Głównego Rzecznika z dnia 30 sierpnia 2005 r., w którym Główny Rzecznik ponownie wskazał podstawę powołania – art. 62 ust. 1 uondfp. Pismo to otrzymał i akceptował do realizacji Zastępca Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej.

Miesięczne ryczałtowe wynagrodzenie przysługujące rzecznikowi wypłacane było Pani (...) z dwóch źródeł jednocześnie, przez Regionalną Izbę Obrachunkową i Ministra Finansów - miesięczny ryczałt przez Ministra Finansów, a miesięczny ryczałt i wynagrodzenie za udział w rozprawach przez Regionalną Izbę Obrachunkową. Ustalono, że Regionalna Izba Obrachunkowa nie przekazywała do Ministerstwa Finansów informacji o posiedzeniach, w których uczestniczyła Pani (...).

Listy wynagrodzeń za wrzesień i październik 2005 r., tj. za pierwsze dwa miesiące akceptował do wypłaty Z-ca Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej Pan (...) – pełniący jednocześnie funkcję Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej oraz Główna Księgowa. Następne listy wynagrodzeń podpisywał Obwiniony, a czasami jego Zastępca.

7 czerwca 2011 r. Minister Finansów zwrócił się do Obwinionego o przedstawienie informacji o całkowitych kosztach funkcjonowania organów właściwych w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych, poniesionych przez Regionalną Izbę Obrachunkową w 2010 r. i w pierwszej połowie 2011 r. Na podstawie otrzymanej informacji, w piśmie z dnia 21 lipca 2011 r. wskazał na możliwość wystąpienia nieprawidłowości polegającej na wypłacaniu przez Regionalną Izbę Obrachunkową Pani (...) miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego, podczas gdy zgodnie z art. 70 ust. 3 uondfp w przypadku powołania rzecznika dyscypliny finansów publicznych lub jego zastępców spośród kandydatów niezgłoszonych przez prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej - jak to miało miejsce w odniesieniu do Pani (...) – wydatki związane z wypłatą wynagrodzenia i szkolenia ponosił Minister Finansów.

Jak wynikało z wyjaśnień Obwinionego, złożonych 15 września 2011r. oraz 21 listopada 2011r., nieprawidłowości w tym zakresie nie wykazały wcześniejsze kontrole, w tym coroczne kontrole wykonania budżetu.

Ponadto wyjaśnił, że w piśmie z 30 sierpnia 2005 r. o powołaniu Pani na rzecznika dyscypliny finansów publicznych oraz jej zastępców wskazaną przez Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych podstawą prawną był art. 62 ust. 1 uondfp. Tym samym Obwiniony uznał, że zarówno rzecznik jak i jego zastępcy zostali powołani spośród kandydatów zgłoszonych na jego wniosek. Jak podniósł Obwiniony w wyjaśnieniach, dopiero w akcie powołania nowego rzecznika dyscypliny finansów publicznych z dnia 12 sierpnia 2011 r., znalazła się informacja dotycząca sposobu finansowania wynagrodzeń dla rzecznika poprzez wskazanie podmiotu właściwego- uprawnionego do wypłaty wynagrodzeń dla

rzecznika i jego zastępców – której to informacji zabrakło w piśmie z dnia 30 sierpnia 2005., informującego o powołaniu Pani (...) na rzecznika dyscypliny.

Obwiniony wyjaśnił także, że decyzję o przyznaniu Pani miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego ze środków Regionalnej Izby Obrachunkowej podjął nieżyjący już Zastępca Prezesa, który był Przewodniczącym Regionalnej Komisji Orzekającej. To Zastępca przekazał pismo w tej sprawie, nie mając do niego zastrzeżeń do kadr, a kadry przekazały głównej księgowej. Obwiniony wyjaśnił, że z pismem z dnia 30 sierpnia 2005 r. zapoznał się dopiero 1 sierpnia 2011r. po powrocie z urlopu przy okazji wyjaśniania nieprawidłowości wskazanych przez Ministra Finansów (w piśmie z dnia 21 lipca 2011 r.). Wskazał także, że błędnej interpretacji pisma powołującego rzecznika w 2005 r. dokonały także inne Regionalne Izby Obrachunkowe, z tym tylko, że w tamtych przypadkach rzecznicy, których dotyczyły podwójne wypłaty, zgłosili ten fakt w celu wyeliminowania nieprawidłowości - czego nie uczyniła Pani (...).

Z dowodów zgromadzonych w aktach sprawy wynika, że Obwiniony czynił starania odzyskania od Pani (...) podwójnego wynagrodzenia ryczałtowego, jednak nie doprowadziło to do pozytywnego efektu. Z wstępnie umówionej ugody Pani wycofała się, a prowadzone na podstawie zawiadomienia Obwinionego postępowanie karne zakończyło się prawomocnym umorzeniem. Po zasięgnięciu opinii radcy prawnego, w której nie dawał on szans na odzyskanie wypłaconych wynagrodzeń w postępowaniu cywilnym, Obwiniony zaniechał ich dochodzenia.

Mając na uwadze powyższy stan faktyczny Międzyresortowa Komisja Orzekająca uznała Obwinionego winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych poprzez wydatkowanie środków publicznych bez upoważnienia wynikającego z art.70 ust.1 uondfp w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 lutego 2012 r. kwocie 36.275,94 zł, tj. popełnienie czynu określonego w art. 11 uondfp.

W uzasadnieniu Komisja wskazała, że z treści wskazanego art. 62 uondfp w brzmieniu obowiązującym do dnia 11 lutego 2012 r. wynika, iż Główny Rzecznik powoływał i odwoływał rzeczników dyscypliny i ich zastępców. Od sposobu powołania rzeczników (art. 70 ust. 1 uondfp) zależał sposób ponoszenia wydatków związanych z ich funkcjonowaniem. Jeżeli rzecznik i jego zastępcy zostali powołani spośród osób wskazanych przez Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej, to stosownie do art. 70 ust.1 uondfp wydatki związane z ich funkcjonowaniem w tym związane z wynagrodzeniem i szkoleniem ponosić winna Regionalna Izba Obrachunkowa. W przypadku gdy Główny Rzecznik powołał rzecznika spośród kandydatów niezgłaszanych przez Ministra Finansów zastosowanie mają przepisy art. 70 ust. 3 uondfp, co oznacza, że koszty wynagrodzeń i szkoleń rzecznika ponosić winien Minister Finansów – co miało miejsce w niniejszej sprawie. Pani była kandydatem Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, natomiast Obwiniony został poproszony jedynie o ewentualne zgłoszenie swoich zastrzeżeń do tek kandydatury, natomiast zastępców Pani wskazał Obwiniony jako swoich kandydatów.

Komisja Orzekająca I instancji, odnosząc się do wyjaśnień i stwierdzeń Obwinionego, nie podzieliła jego argumentacji w zakresie zarzutu braku szczegółowej podstawy prawnej wypłaty wynagrodzeń w akcie powołania Pani na rzecznika. Zdaniem Komisji, argumenty Obwinionego, iż w akcie powołania wskazano jedynie art. 62 ust. 1 uondfp jako przepis stanowiący generalną podstawę dla powoływania rzeczników, nie może stanowić okoliczności usprawiedliwiającej Obwinionego, gdyż wynikało to wprost z obowiązujących wówczas przepisów. Komisja nie zgodziła się także z argumentacją

Obwinionego, jakoby brak zapoznania się przez niego z pismem Głównego Rzecznika z dnia 30 sierpnia 2005 r. , a następnie skierowanie tego pisma przez Zastępcę do kadr i księgowości i podpisanie dwóch pierwszych list płac dla Pani przez tegoż Zastępcę, wykluczało przypisanie Obwinionemu odpowiedzialności. Przeciwnie, zgodnie z przepisami obowiązującymi w czasie popełnienia czynu (art.44 ust.1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych z późn. zm. a następnie art. 53 ust.1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz. U. Nr 157, poz.1240 z późn. zm.), za całość gospodarki finansowej jednostki odpowiada jej kierownik – a taką funkcję sprawował Obwiniony, będąc Prezesem. Ponadto sam także akceptował do wypłaty listy płac dla Pani (...).

Komisja, uznając Obwinionego winnym umyślnego popełnienia czynu postanowiła skorzystać z przepisu art. 36 ust.1 uodnfp i odstąpić od wymierzenia kary. Komisja uznała, że za odstąpieniem od wymierzenia kary w okolicznościach niniejszej sprawy przemawiają wzorowe wypełnianie obowiązków służbowych przed popełnieniem zarzucanego czynu, jak również podjęte starania zmierzające do usunięcia skutków naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Obwiniony podejmował bowiem próby nakłonienia Pani (...) do zwrotu bezpodstawnie uzyskanego wynagrodzenia, w drodze zawarcia z nią ugody, a kiedy Pani (...) wycofała się z tego, skierował sprawę do postępowania karnego, które zostało umorzone.

Pismem z dnia 4 lutego 2012 r. (...) wniósł odwołanie od orzeczenia wydanego 14.12.2012 r. do Głównej Komisji Orzekającej.

Odwołując się, Obwiniony wniósł o jego zmianę, poprzez uniewinnienie z powodu niepełnego rozpatrzenia jego argumentów.

W uzasadnieniu stwierdził, że, słuchając odczytywanej przez przewodniczącą sentencji orzeczenia oraz jej ustnego uzasadnienia w dniu wydania orzeczenia – jednoznacznie odebrał sformułowanie „wina nieumyślna”, natomiast w doręczonym na piśmie orzeczeniu winę orzeczono jako umyślną.

Obwiniony podkreślił, że o istnieniu pisma powołującego Panią (...) na rzecznika dowiedział się 1 sierpnia 2011 r. Podkreślił także, iż podobne sytuacje z niewłaściwą interpretacją przedmiotowego pisma wystąpiły w innych izbach – na co wskazywał podczas prowadzonego postępowania przed Komisją Orzekającą I instancji, wskazując na rozprawie na potrzebę wyjaśnienia tej okoliczności przez Komisję - z tego między innymi powodu rozprawa w dniu 3 września została odroczone do 14 grudnia 2012 r. Jednak kwestii tej nie wyjaśniono, a na rozprawie 14 grudnia i do tematu nie wrócono.

Obwiniony powołał się na fakt, iż w następstwie przedmiotowej sytuacji treść pism powołujących rzeczników uległa zasadniczej zmianie, co również świadczy, iż poprzednie były co najmniej nieprecyzyjne, jeśli nie wprowadzające wręcz w błąd. W tym przypadku odniósł wrażenie, że obciążono go odpowiedzialnością za błędy popełnione przez innych.

Obwiniony zgodził się z zarzutem, że jako kierownik jednostki ponosi daleko idącą odpowiedzialność, ale nie może odpowiadać absolutnie za wszystko. Skoro Zastępca w ramach swoich umocowań i obowiązków w przekonaniu, że podejmuje właściwą decyzję skierował pismo o powołaniu rzecznika i jego zastępców do wykonania podległym służbom bez jakiegokolwiek konsultacji z Obwinionym, trudno jest mu akceptować przypisaną winę, szczególnie umyślną.

Obwiniony zarzucił Komisji, że w uzasadnieniu zawarto enigmatyczną informację, o wskazywanym przez niego argumencie polegającym na niewykryciu przedmiotowej nieprawidłowości zarówno przez kontrole zewnętrzne (NIK i kontrole resortowe), jak i audyt prowadzony przez etatowego audytora wewnętrznego. Zdaniem Obwinionego, Komisja ograniczyła się tylko do wymienienia tego faktu, ale nie uzasadniła jaki to miało wpływ na wydane rozstrzygnięcie w wydanym orzeczeniu.

Reasumując, Obwiniony stwierdził, że w tym stanie rzeczy przypisanie kierownikowi jednostki jest, w jego skromnym przekonaniu, niewłaściwe, wobec czego uznaje odwołanie za uzasadnione i konieczne.

GKO, biorąc pod uwagę zgromadzony w sprawie materiał dowodowy oraz stanowiska Stron postępowania przedstawione na rozprawie uznała, że odwołanie Obwinionego zasługuje na uwzględnienie. W szczególności GKO zważyła, że co prawda stan faktyczny został przez Międzyresortową Komisję Orzekającą ustalony prawidłowo, jednak kwota jaką ustalono w orzeczeniu, jest niższa i wynika z zestawienia poszczególnych list wypłat , tj.:

- 3.868,20 zł wypłacone za m-ce IX – XII 2008 r.
- 11.574,51 zł wypłacone za m-ce I – XII 2009 r.
- 12.763,26 zł. wypłacone za m-ce I – XII 2010 r.
- 6.689,60 zł wypłacone za m-ce I – VI 2011 r.

Razem kwota ta wynosiła 34.895,57 zł.

W orzeczeniu Komisji Orzekającej I instancji przypisującym odpowiedzialność Obwinionego kwota wynosiła 36.275,94 zł.

Analizując skarżone orzeczenie, GKO stwierdza, że Międzyresortowa Komisja Orzekająca, wydając to orzeczenie nie wskazała na jakich dowodach oparła ocenę działania Obwinionego, uznając, że cyt. „ jest on winnym umyślnego naruszenia dyscypliny finansów publicznych”. Niepodzielając argumentów Obwinionego prezentowanych w składanych wyjaśnieniach - iż w tej konkretnej sytuacji nie miał on możliwości zapoznania się osobiście z pismem Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych z dnia 30 sierpnia 2005 r. powołującego Panią na Rzecznika i dwóch innych osób na Z-ców Rzecznika, gdyż pismo to pod nieobecność Obwinionego otrzymał Zastępca Prezesa i zgodnie z obiegiem dokumentów, skierował do wykonania do kadr i księgowości, Zastępca Prezesa akceptował także do wypłaty pierwsze dwie listy ryczałtowego wynagrodzenia dla Pani - Komisja Orzekająca I instancji przypisała Obwinionemu odpowiedzialność z racji li tylko pełnienia funkcji kierownika jednostki. Międzyresortowa Komisja Orzekająca uznała, że cyt. „(...) Obwiniony jako kierownik jednostki sektora finansów publicznych był odpowiedzialny, zgodnie z przepisami obowiązującymi w czasie popełnienia czynu (art. 44 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (...), a następnie art. 53 ust.1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (...) za całość gospodarki finansowej tej jednostki”. Zdaniem Komisji I instancji, Obwiniony uczestniczył w wymianie korespondencji z Głównym Rzecznikiem Dyscypliny Finansów Publicznych poprzedzającej akt powołania Pani. Ponadto, jak przyznał sam Obwiniony, on również podpisywał listy płac, na podstawie których Pani wypłacane było wynagrodzenie.

Argumenty te, zdaniem Komisji Orzekającej I instancji, były wystarczające, aby można było przypisać Obwinionemu odpowiedzialność, za naruszenie przepisów art. 11 ust.1 uodnfp.

Zdaniem GKO, Międzyresortowa Komisja Orzekająca nie odniosła się w sposób wnikliwy do kwestii winy. W uzasadnieniu do wydanego orzeczenia ograniczyła się jedynie do stwierdzenia, iż w Regionalnej Izbie Obrachunkowej doszło, czego nie kwestionuje również Obwiniony, do naruszenia dyscypliny finansów publicznych i zgodnie z obowiązującym prawem odpowiedzialność za to naruszenie ponosi kierownik jednostki.

We wniesionym odwołaniu, a także w wyjaśnieniach na rozprawie Obwiniony nie kwestionował faktu nieprawidłowego wypłacenia wynagrodzenia Pani (...), ale kolejny raz wskazywał na szczególną sytuację, w jakiej się znalazł. Po pierwsze, podczas jego nieobecności pismo Głównego Rzecznika o powołaniu Pani (...) na Rzecznika oraz dwóch innych osób na Zastępców Rzecznika zadekretował, nadając mu bieg - Zastępca Prezesa, który jednocześnie pełnił funkcję Przewodniczącego Komisji Orzekającej. Była to więc osoba kompetentna i znająca przepisy uodnfp. Po drugie, pierwsze dwie listy zawierające wypłaty wynagrodzenia dla Pani (...) akceptował do wypłaty Zastępca Prezesa. Po trzecie, wynagrodzenie wypłacano osobie pełniącej obowiązki osoby zaufania publicznego - Rzecznikowi dyscypliny finansów publicznych, od którego można i trzeba wymagać nie tylko sumiennego wykonywania obowiązków, ale także, a może przede wszystkim uczciwości i rzetelności w postępowaniu. Przymiotom tym niestety w przypadku Pani przeczy jej postawa, zarówno w chwili pobierania podwójnego wynagrodzenia, jak i zachowania Jej w chwili ujawnienia tego faktu. Pani (...) nie wskazała Obwinionemu (jak uczynili to Rzecznicy w Warszawie i Lublinie) na nienależnie wypłacane jej wynagrodzenie, a wezwana do dobrowolnego zwrotu podwójnie pobranego wynagrodzenia odmówiła takiego zwrotu. Dziwi także stanowisko prokuratury, do której Obwiniony złożył zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa wyłudzenia nienależnego wynagrodzenia przez Panią (...), bo prokuratura odmówiła wszczęcia stosownego postępowania. Po czwarte, jak wielokrotnie podnosił Obwiniony pismo Głównego Rzecznika z dnia 30 sierpnia 2005 r. było co najmniej mało precyzyjne i nastroczało wielu kłopotów interpretacyjnych. Obwiniony wskazał co najmniej na dwa przykłady – tj. z Regionalnej Izby Obrachunkowej, gdzie pismo to zinterpretowano tak samo jak w - tam jednak o fakcie podwójnego otrzymywania wynagrodzenia poinformowali sami zainteresowani, tj. powołani rzecznicy – zwrócili także nadpłacone wynagrodzenia.

Mając na uwadze przedstawiony stan faktyczny i prawny sprawy, GKO nie ma wątpliwości, że do naruszenia dyscypliny finansów publicznych doszło - wątpliwości jednak powstają w kwestii przypisania odpowiedzialności Obwinionemu.

Aby można było przypisać odpowiedzialność należy rozważyć, czy Obwinionemu jako kierownikowi jednostki można w tej konkretnej sprawie przypisać winę.

Analizując treść art.19 uodnfp oraz liczne wskazania orzecznictwa i doktryny, organy orzekające w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych winny w uzasadnieniu orzeczenia przypisującego odpowiedzialność za takie naruszenie wskazać Obwinionemu sposób właściwego zachowania się, a także postępowania oraz czynności jakie powinien był realizować w czasie popełnienia zarzucanego czynu, aby zachowanie jego mogło być legalne i aby nie doszło do nieprawidłowości skutkującej odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

W zaskarżonym orzeczeniu brak wnikliwej analizy winy Obwinionego w stwierdzonym bezspornie naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

Wnikając głębiej w pojęcie winy GKO wskazuje na komentarz do art. 19 uodfp autorstwa Tomasza Robaczyńskiego i Piotra Gryski „Dyscyplina finansów publicznych – Komentarz” wydawnictwo C.H.Beck Warszawa 2006 r., zgodnie z którym Cyt. „(...) art. 19 ust. 2 wskazuje na winę nie jako na warunek przestępności czynu, lecz jako zasadę odpowiedzialności. W przypadku braku winy, ocena czynu sprawcy przez organ orzekający, zarówno w przypadku prawa karnego, jak też uodfp daje podobny rezultat w postaci wyłączenia odpowiedzialności sprawcy. Niemniej jednak konstrukcja przyjęta w uodfp nie daje podstaw do stwierdzenia w takim przypadku, że nie mamy do czynienia z naruszeniem dyscypliny finansów publicznych. (...) Brak winy przesądza bowiem o wyłączeniu odpowiedzialności, nie zaś o braku „przestępności” czynu (tj. posiadania przez czyn znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych). Tym samym ustawa daje podstawy do rozróżnienia pojęcia naruszenia dyscypliny finansów publicznych w znaczeniu formalnym (jako czynu bezprawnego, wypełniającego znamiona określone w art. 5-18 ustawy) oraz w znaczeniu materialnym (jako czynu bezprawnego i zawinionego)”.

GKO, mając na uwadze powyższe uznała, że w niniejszej sprawie trudno nie podzielić argumentów Obwinionego sprowadzających się w konkluzji do odpowiedzi na pytanie – co w tej konkretnej sprawie i szczególnych okolicznościach tej sprawy powinien zrobić, aby nie doszło do naruszenia określonego w art.11 ust.1 uodfp?

Udzielając odpowiedzi na to pytanie, w pierwszej kolejności należy wymienić, co w przedmiotowej sprawie zrobił Obwiniony. Obwiniony w piśmie z dnia 10 sierpnia 2005 r. do Głównego Rzecznika wydał pozytywną opinię o Pani (...) na Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych, jednocześnie zgłosił propozycje dwóch jej zastępców.

Pisma z dnia 30 sierpnia 2005 r. o powołaniu Pani (...) na Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych i powołaniu dwóch jej zastępców, nie akceptował Obwiniony. Pismo to dekretował do wykonania Zastępca Obwinionego. Pierwsze dwie listy wypłat dla Pani (...) akceptował do wypłaty Zastępca Obwinionego. Następne listy wypłat były akceptowane przez Obwinionego, a także przez jego Zastępcę.

O nieprawidłowościach dotyczących błędnej interpretacji pisma Głównego Rzecznika z dnia 30 sierpnia 2005 r. Obwiniony dowiedział się po powrocie z urlopu 1 sierpnia 2011 r. przekazując Ministerstwu Finansów informacje o kosztach funkcjonowania komisji dyscyplinarnych (pismo z dnia 5.07 2011 r.)

Jak wyjaśnia Obwiniony, był przekonany, że w tej kwestii nieprawidłowości nie popełniono. Upewniał go w tym fakt, że również wewnętrzny audytor zatrudniany w Regionalnej Izbie Obrachunkowej nie stwierdzał nieprawidłowości na odcinku wypłaty wynagrodzeń między innymi Rzecznikowi – choć badał realizację dochodów i wydatków, wykonanie budżetu, a także oceniał naliczanie i ewidencję wynagrodzeń. Ponadto Obwiniony miał zaufanie zarówno do swojego Zastępcy, jak i do swoich współpracowników.

W odwołaniu Obwiniony stwierdził, że miał świadomość iż cyt. „będąc kierownikiem jednostki ponosi daleko idącą odpowiedzialność, ale nie może odpowiadać absolutnie za wszystko. Skoro Zastępca, działając w ramach swoich umocowań i obowiązków w przekonaniu, że podejmuje właściwą decyzję skierował pismo do wykonania bez jakichkolwiek ze mną konsultacji” – Obwiniony musiał jako kierownik jednostki zaufać

takiemu działaniu, gdyż jako kierownik jednostki nie był w stanie sprawdzać każdego działania swoich podwładnych, szczególnie zaś w sprawach o niewielkim jednorazowym potencjale kwotowym i mających charakter działania powtarzalnego - jak było w tym przypadku - pierwsze listy podpisał Zastępca Obwinionego, a następne były podpisywane automatycznie.

Obwiniony stwierdził, że w tych okolicznościach, gdy weźmiemy jeszcze pod uwagę funkcję jaką pełniła Pani, Obwiniony w dużej mierze opierał swoje działanie na zaufaniu do osób z nim współpracujących, ale także jako kierownik jednostki zatrudnił audytora wewnętrznego, aby ten kontrolował poprawność działania i podejmowania decyzji.

GKO, mając na uwadze zgromadzony materiał dowodowy, stanowiska stron postępowania oraz odwołanie Obwinionego i wyjaśnienia złożone na rozprawie w tej konkretnej sprawie i w tych wyjątkowych okolicznościach podziela stanowisko Obwinionego, że najwyższa staranność w postępowaniu, jakiej wymaga się od kierownika jednostki ma w określonych przypadkach swoje granice. Najwyższa staranność nie może przybrać, jak nazwał to Obwiniony cech absurdu. Zdaniem GKO, Obwiniony w tej konkretnej sprawie i w tych szczególnych okolicznościach nie mógł zrobić nic więcej poza tym, co uczynił. Nie można wymagać od kierownika jednostki, że zatwierdzając listy płac, osobiście analizuje dokumentację źródłową stanowiącą podstawę naliczonego wynagrodzenia dla każdej osoby, gdyż jest to ze względów czysto praktycznych, niewykonalne. Obwiniony zatrudnił audytora wewnętrznego, który winien sprawdzać i kontrolować działania Regionalnej Izby Obrachunkowej, w tym decyzje podejmowane przez jej kierownika. Dodać należy także, że w tej konkretnej sprawie czynnikiem bardzo ważnym jest fakt, że decyzje o zatwierdzeniu do wypłaty wynagrodzeń dla Rzecznika podejmowała osoba pełniąca nie tylko funkcję Zastępcy Prezesa, ale także pełniąca funkcję Przewodniczącego Regionalnej Komisji Orzekającej, a beneficjentem tej decyzji była osoba pełniąca funkcję Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych. Są to niewątpliwie okoliczności usprawiedliwiające pełne zaufanie Obwinionego do tych osób.

Dlatego wypełniając dyspozycję art. 19 ust. 2 uondfp, GKO nie może wskazać zachowań Obwinionego, które pozwoliłyby w tej konkretnej sytuacji uniknąć naruszenia dyscypliny finansów publicznych .

W tych okolicznościach skoro nie można Obwinionemu przypisać winy, GKO postanowiła uniewinnić Obwinionego od przypisanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych.