



Agnieszka Dziemianowicz-Bąk

BKA-II.081.15.2024

Warszawa, dnia /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Marian Banaś
Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Zażalenie na postanowienie o odmowie przyjęcia zastrzeżeń

Na podstawie art. 64a ust. 1 w związku z art. 54 ust. 4 zd. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623) składam zażalenie na postanowienie o odmowie przyjęcia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 22 kwietnia 2024 r. znak: KPS.410.1.4.2024 dotyczącego kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Solidarnościowego*, doręczone do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 21 maja 2024 r.

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 21 maja 2024 r. Prezes Najwyższej Izby Kontroli odmówił przyjęcia wniesionych przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli z dnia 22 kwietnia 2024 r. znak: KPS.410.1.4.2024 dotyczącego kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Solidarnościowego* z tej przyczyny, że zostały wniesione przez osobę nieuprawnioną.

Zastrzeżenia zostały zgłoszone w dniu 13 maja 2024 r. pismem znak: BKA-II.081.15.2024, podpisanym przez Sekretarz Stanu Panią Aleksandrę Gajewską, która w opinii NIK ani nie jest „*upoważnionym sekretarzem stanu w zakresie przydzielonych jej zadań objętych zakresem kontroli*” ani nie została upoważniona przez Ministra do wykonywania obowiązków kierownika jednostki, a jedynie została upoważniona upoważnieniem z dnia 6 lutego 2024 r. do czynności podpisywania odpowiedzi udzielanych NIK w ramach kontroli przeprowadzanej w Ministerstwie.

Ze stanowiskiem Najwyższej Izby Kontroli nie zgadza się Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Przed wszystkim należy wskazać, że **nie jest właściwe** interpretowanie przez NIK zwrotu: „*do podpisywania odpowiedzi udzielanych Najwyższej Izbie Kontroli w ramach czynności kontrolnych prowadzonych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej*”, zawartego w upoważnieniu z dnia 6 lutego 2024 r. udzielonym przez Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Panią Agnieszkę Dziemianowicz - Bąk Sekretarz Stanu Pani Aleksandrze

Gajewskiej, w ten sposób, że: „Minister nie upoważniła Sekretarz Stanu Pani Aleksandry Gajewskiej do wykonywania obowiązków kierownika jednostki, a jedynie udzieliła upoważnienia do czynności podpisywania odpowiedzi udzielanych NIK w ramach kontroli przeprowadzanej w Ministerstwie”.

Podpisanie dokumentu nigdy nie jest jedynie czynnością materialno-techniczną oderwaną od treści dokumentu, na którym podpis jest składany. Właściwe znaczenie podpisu zamieszczonego pod tekstem obejmującym treść oświadczenia woli należy odczytywać w ten sposób, że podpis wskazuje na autorstwo oświadczenia określonej treści oraz pozwala na identyfikację osoby składającej oświadczenie. Zgodnie z art. 78 § 1 zd. 1 Kodeksu cywilnego, do zachowania pisemnej formy czynności prawnej wystarczy złożenie własnoręcznego podpisu na dokumencie obejmującym treść oświadczenia woli.

Dodatkowo, w zaskarżonym postanowieniu w sposób nieuprawniony zawęża się znaczenie użytych w upoważnieniu z dnia 6 lutego 2024 r. słów: „podpisywania odpowiedzi” do innych niż składanie umotywowanych zastrzeżeń oświadczeń woli upoważnionej osoby składanych w toku postępowania kontrolnego. Takie ograniczenie zakresu przedmiotowego udzielonego pełnomocnictwa nie znajduje uzasadnienia w jego treści oraz przeczy rzeczywistej woli mocodawcy. Jedną z podstawowych reguł interpretacyjnych stosowanych przy wykładni językowej jest reguła, zgodnie z którą interpretowanym zwrotom należy przypisywać takie znaczenie, jakie posiadają one w języku potocznym, chyba że istnieją uzasadnione przyczyny do przypisania im innego znaczenia. Oznacza to, że słowom w tekście prawnym przypisujemy najbardziej oczywiste znaczenie czyli takie, które zwykle pojawia się w słowniku języka polskiego jako pierwsze lub jedno z pierwszych (tzw. dyrektywa języka potocznego). Regułę tę stosuje się także w procesie wykładni oświadczeń woli. Zgodnie ze znaczeniem słowa „odpowiedź” występującym w Słowniku Języka Polskiego PWN, jest to „ustna lub pisemna reakcja na pytanie, zwrot lub zarzut skierowany do kogoś”, „reakcja na coś”. Mając powyższe na uwadze, przedmiot ww. pełnomocnictwa obejmuje upoważnienie do zajmowania przez Panią Aleksandrę Gajewską stanowiska w zakresie wszelkich kwestii pojawiających się w toku postępowania kontrolnego, nie wyłączając upoważnienia do składania umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego NIK (w tym zakresie należy zauważyć, iż wystąpienie pokontrolne jest częścią postępowania kontrolnego, któremu poświęcony jest rozdział 3 ww. ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli).

Reasumując należy uznać, że zastosowany w upoważnieniu z dnia 6 lutego 2024 r. zwrot: „do podpisywania odpowiedzi udzielanych Najwyższej Izbie Kontroli w ramach czynności kontrolnych prowadzonych w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej” powinien być interpretowany w ten sposób, że jest to *de facto* udzielenie upoważnienia do wykonywania wszelkich czynności z upoważnienia Ministra (ustnych i pisemnych) w zakresie zastępowania go w toku postępowania kontrolnego, w tym składania umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego NIK. Gdyby intencją mocodawcy było wyłączenie umocowania do podejmowania powyższej czynności, znalazłoby ono odzwierciedlenie w sposób wyraźny w udzielonym pełnomocnictwie.

Na zakończenie Skarżący pragnie także wskazać, że w dniu 13 maja 2024 r. Pani Ministra Agnieszka Dziemianowicz - Bąk wykonywała obowiązki służbowe poza siedzibą urzędu, co uniemożliwiło jej podpisanie ww. zastrzeżeń. Jednocześnie zgodnie z art. 37 ust. 5 ustawy o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2022 r. poz. 1188, z późn. zm.) „Ministra zastępuje sekretarz stanu w zakresie przez niego ustalonym lub podsekretarz stanu, jeżeli sekretarz stanu nie został powołany” i w związku z tym Sekretarz Stanu Pani Aleksandra Gajewska była uprawniona i umocowana do podpisania zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli.

Stosownie do art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo wniesienia umotywowanych

zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni, licząc od dnia otrzymania wystąpienia.

Przepisy ustawy o NIK określają warunki przyjęcia zastrzeżeń do rozpatrywania. Zastrzeżenia muszą:

- być złożone w ustawowym terminie,
- zostać złożone przez osobę do tego uprawnioną,
- mieć formę pisemną,
- zawierać umotywowanie,
- być dopuszczalne z mocy ustawy.

W przedmiotowej sprawie wszystkie ww. warunki zostały spełnione, ponieważ zastrzeżenia:

- 1) zostały złożone w ustawowym terminie, tj. 13 maja 2024 r.;
- 2) zostały złożone przez osobę uprawnioną, tj. przez Panią Aleksandrę Gajewską Sekretarza Stanu w Ministerstwie;
- 3) posiadały formę pisemną;
- 4) zostały umotywowane;
- 5) były dopuszczalne z mocy prawa.

W związku z powyższym wnoszę o uwzględnienie niniejszego zażalenia i przyjęcie zgłoszonych do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w dniu 13 maja 2024 r. zastrzeżeń złożonych do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli przez Panią Aleksandrę Gajewską, Sekretarza Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Z wyrazami szacunku
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
/kwalifikowany podpis elektroniczny-/