

ORZECZENIE

Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Warszawa, dnia 7 marca 2016 r.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych
w składzie:

Przewodniczący:	Z-ca Przewodniczącego GKO:	Wojciech Robaczyński (spr.)
Członkowie:	Członek GKO:	Artur Walasik
	Członek GKO:	Jacek Najfeld
Protokolant:		Paweł Matusiak

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Jacka Krawczyka,**

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 marca 2016 r. odwołania Rzecznika Dyscypliny wniesionego na niekorzyść Obwinionej (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 6 lipca 2015 r., sygn. akt: DB-0965/52/15, którym Komisja Orzekająca uniewinniła (...) – pełniącą w czasie zarzucanego naruszenia dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora (...) - od zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonych w art. 11 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych polegających na (cyt. z sentencji) „dokonaniu wydatków niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów poprzez wypłacenie w okresie od dnia 2 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. pracownikom (...):

- 1) premii regulaminowych, uznaniowych i uznaniowych specjalnych w łącznej kwocie 571.050,86 zł, które nie są wymienione, jako składniki wynagrodzenia pracowników instytucji kultury w przepisach ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tj. Dz. U. z 2012 poz. 406) oraz rozporządzenia

Sygn. akt BDF1.4800.142.2015

Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 października 2012 r. w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury (Dz. U. poz. 1105),

- 2) dodatku za wieloletnią pracę w wysokości większej niż 20 % wynagrodzenia zasadniczego, tj. 30 % wynagrodzenia zasadniczego (24 pracownikom) w łącznej kwocie 227.616,78 zł, co było niezgodne z postanowieniami § 12 Regulaminu wynagradzania pracowników (...) oraz przepisami art. 31 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.

Premie i dodatek z tytułu wysługi lat wypłacono w okresie od 2.07.2012 r. do 31.12.2013 r. pomiędzy 21 a 28 każdego miesiąca,

- 3) nagrody jubileuszowej 3 pracownikom za 45 lat pracy w łącznej kwocie 22.522,72 zł, co było niezgodne z art. 31b ust. 3 z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Daty popełnienia czynów: 14.08.2013 r., 27.08.2013 r. i 30.08.2014 r.

tj. od naruszeniu przepisów art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.”

Komisja Orzekająca I instancji orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 3 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych uchyła orzeczenie pierwszej instancji w zaskarżonym zakresie i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania przez Regionalną Komisję Orzekającą w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu.

Pouczenie

Od niniejszego orzeczenia środek zaskarżenia nie przysługuje.

Uzasadnienie

Orzeczeniem z dnia 6 lipca 2015 r. (sygn. akt DB-0965/52/15) Regionalna Komisja Orzekająca w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Poznaniu na podstawie art. 78 ust. 3 w związku z art. 78 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 168 oraz z 2012 r. poz. 1529 - dalej zwana ustawą) uniewinniła (...) - pełniącą w czasie zarzuczanych naruszeń dyscypliny finansów publicznych funkcję Dyrektora (...) od popełnienia czynów z art. 11 ustawy, polegających na dokonaniu

wydatków niezgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów poprzez wypłacenie w okresie od dnia 2 lipca 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. pracownikom (...):

- 1) premii regulaminowych, uznaniowych i uznaniowych specjalnych w łącznej kwocie 571.050,86 zł, które nie są wymienione, jako składniki wynagrodzenia pracowników instytucji kultury w przepisach ustawy z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (tj. Dz.U. z 2012 poz. 406) oraz rozporządzenia Ministra Kultury i Dziedzictwa Narodowego z dnia 3 października 2012 r. w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury (Dz.U. poz. 1105),
- 2) dodatku za wieloletnią pracę w wysokości większej niż 20 % wynagrodzenia zasadniczego, tj. 30 % wynagrodzenia zasadniczego (24 pracownikom) w łącznej kwocie 227.616,78 zł), co było niezgodne z postanowieniami § 12 Regulaminu wynagradzania pracowników (...) oraz przepisami art. 31 ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej.
Premie i dodatek z tytułu wysługi lat wypłacono w okresie od 2.07.2012 r. do 31.12.2013 r. pomiędzy 21 a 28 każdego miesiąca;
- 3) nagrody jubileuszowej 3 pracownikom za 45 lat pracy w łącznej kwocie 22.522,72 zł, co było niezgodne z art. 31b ust. 3 z dnia 25 października 1991 roku o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Daty popełnienia czynów: 14.08.2013 r., 27.08.2013 r. i 30.08.2014 r.;

tj. od naruszenia przepisów art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, oraz orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.

Regionalna Komisja Orzekająca ustaliła, że Obwiniona w okresie od 2.07.2012 r. do 31.12.2013 r. dokonała wypłaty premii, nagród jubileuszowych i dodatku z tytułu wysługi lat w następujących kwotach:

I. Premie:

2012 rok

Sygn. akt BDF1.4800.142.2015

M-C	KWOTA	DATA WYPŁATY
VII	28 809,39	25.07.2012
VIII	29 905,46	27.08.2012
IX	40 167,42	27.09.2012
X	30 693,51	25.10.2012
XI	45 564,70	28.11.2012
XII	55 085,73	21.12.2012
RAZEM:	230 226,21	

31.12.2012r. została wypłacona dla pracowników premia uznaniowa specjalna w kwocie 29.600,00 zł

2013 rok

M-C	KWOTA	DATA WYPŁATY
I	28 010,24	25.01.2013
II	29 667,77	26.02.2013
III	30 775,41	27.03.2013
IV	29 030,83	26.04.2013
V	33 403,14	27.05.2013
VI	33 410,24	27.06.2013
VII	28 348,17	26.07.2013
VIII	29 366,99	27.08.2013
IX	28 318,55	26.09.2013
X	28 382,38	25.10.2013
XI	42 231,87	27.11.2013
XII	33 579,06	27.12.2013
RAZEM	374 524,65	

31.12.2013r. została wypłacona dla pracowników premia uznaniowa specjalna w kwocie 22.800,00 zł.

II. Dodatek z tytułu wysługi lat - 30% uposażenia zasadniczego:

DODATEK STAŻOWY 30 % WYPŁACONY W ROKU	
VII-XII2012 ROK	1-XII2013 ROK
DLA 24 PRACOWNIKÓW NA KWOTĘ BRUTTO -78.852,00 Dodatek stażowy wypłacony w dniu wypłaty wynagrodzenia i premii	DLA 24 PRACOWNIKÓW NA KWOTĘ BRUTTO -148.764,78 Dodatek stażowy wypłacony w dniu wypłaty wynagrodzenia i premii

III. Nagrody jubileuszowe za okres powyżej 40 lat pracy - 3 osoby na kwotę brutto
22.522,72 zł, w tym dla Pana/Pani:

- 1) W.S.-10.739,92 zł - 30.08.2013 r.
- 2) A.A. - 6.686,80 zł - 14.08.2013 r.
- 3) J.B.-5.096,00 zł - 27.08.2013 r.

W toku postępowania ustalono, że zarządzeniem wewnętrznym Nr 3/2007 Dyrektora (...) z dnia 14 lutego 2007 r. wprowadzony został Regulamin wynagradzania pracowników zatrudnionych w (...), zwany dalej „Regulaminem”. Regulamin wszedł w życie z dniem 1 marca 2007 r. Zdaniem Komisji I instancji, działania te spełniały przesłanki skutecznego prawnie wejścia w życie Regulaminu wynagradzania, określone w art. 77² Kodeksu pracy.

Regulamin powyższy obowiązywał w okresie zarzucanych Obwinionej czynów, tj. okresie od 2.07.2012 r. do 31.12.2013 r. Zgodnie z § 30 Regulaminu „pracownicy, którzy nabyli prawo do korzystniejszych świadczeń lub uprawnień na podstawie Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracy dla Pracowników Państwowych Instytucji Kultury z dnia 29 kwietnia 1997 r. z późniejszymi zmianami lub na podstawie Regulaminu Wynagradzania Pracowników zatrudnionych w (...) z dnia 15.05.2000 r., zachowują te świadczenia i uprawnienia”. Według Komisji I instancji „Regulamin wynagradzania obowiązujący w (...) od 2007 r. stał się przepisem prawa pracy w rozumieniu art. 9 Kp”.

Zdaniem Komisji I instancji, prymat aktów wyższego rzędu nad regulaminem pracy (ustawowe przepisy prawa pracy, postanowienia układowe i innych porozumień zbiorowych) powoduje, że gdy w czasie obowiązywania regulaminu pracy wejdą w życie rozwiązania wspomnianych aktów o treści odmiennej od regulaminowych, sprzeczne z nimi postanowienia zostaną automatycznie zastąpione przez normy tych aktów prawnych. Natomiast, jeżeli w trakcie obowiązywania przepisów ustawowych, czy postanowień układowych, wydany zostanie regulamin pracy, powinien on uwzględniać rozwiązania aktów wyższego rzędu, jeżeli zakresy ich treści pozostają w merytorycznym związku. W praktyce może wystąpić kolizja pomiędzy regulaminem pracy, a aktami wyższego szczebla. Ustawodawca nie przewidział, bowiem jakiegokolwiek kontroli nad treścią wydawanych regulaminów pracy (np. ze strony inspektora pracy). Stąd może się okazać, że sprzeczne z prawem postanowienia regulaminu będą stosowane w praktyce zakładowej, dopóki nie

zostaną one zakwestionowane w postaci indywidualnych roszczeń pracowniczych, dochodzonych przed sądem.

Regionalna Komisja Orzekająca uznała w związku z tym, że „postanowienia umów o pracę oraz innych aktów, na podstawie których powstaje stosunek pracy, nie mogą być mniej korzystne dla pracownika niż postanowienia omawianych źródeł, gdyż z mocy art. 18 § 2 k.p. byłyby one zastąpione odpowiednimi postanowieniami odpowiednich aktów prawnych. Podobnie korzystniejsze ich postanowienia zastępują, z dniem ich wejścia w życie, mniej korzystne warunki dotychczasowej umowy o pracę. Zasada ta została sformułowana wyraźnie w stosunku do układu zbiorowego pracy i regulaminu wynagradzania (art. 241 § 1 i art. 77 § 5 k.p.).”

Zdaniem Komisji I instancji, z dniem wejścia w życie regulaminu jego korzystniejsze postanowienia zastępują warunki umowy o pracę wynikające z dotychczasowych przepisów prawa pracy lub z innego aktu stanowiącego podstawę nawiązania stosunku pracy. Natomiast postanowienia regulaminu mniej korzystne dla pracownika od unormowań dotychczasowych wprowadza się do treści stosunku pracy wyłącznie w drodze wypowiedzenia warunków pracy i płacy.

Regionalna Komisja Orzekająca stwierdziła, że „wejście w życie regulaminu wynagradzania rodzi dla treści umowy o pracę takie same skutki, jak wejście w życie układu zbiorowego pracy. W takiej sytuacji postanowienia regulaminu, które są korzystniejsze dla pracownika, zastępują z mocy prawa wynikające z dotychczasowych przepisów prawa pracy warunki umowy o pracę; natomiast postanowienia mniej korzystne, wprowadzone mogą być za zgodą pracownika lub w drodze wypowiedzenia dotychczasowych warunków umowy o pracę.”

Komisja I instancji uznała, że Regulamin „stanowił akt normatywny prawa pracy, o którym mowa w art. 9 Kodeksu pracy i w związku z tym stanowił podstawę prawną do wypłaty przez Obwinioną dodatków za staż pracy, nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych i premii specjalnych w wysokości w tym regulaminie określonych dla pracowników, którzy nabyli prawo do korzystniejszych świadczeń lub uprawnień przed wejściem w życie Regulaminu. Ponieważ Regulamin wynagradzania w (...) (z rozpatrywanego okresu) stanowił akt normatywny prawa pracy, to z mocy prawa zastąpił wynikające z dotychczasowych przepisów prawa pracy warunki umowy o pracę w tym zakładzie, niezależnie od tego czy

zostały one określone w akcie prawnym rangi ustawowej, a także niezależnie od tego czy Regulamin był w pełni zgodny z tymi przepisami.”

Zdaniem Komisji I instancji, „Obwiniona w tej sytuacji zobligowana była do wypłaty tych składników wynikających ze stosunku pracy, w wysokości określonej w Regulaminie. Nie była uprawniona do samodzielnego i skutecznego prawnie pominięcia regulacji Regulaminu odnoszących się do stażu pracy i odpraw emerytalnych (...)”.

W konsekwencji Regionalna Komisja Orzekająca uznała, iż opisane wyżej czyny Obwinionej nie wyczerpują znamion naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonych w art. 11 ustawy. Zdaniem Komisji I instancji, „Uznanie dokonania tych wydatków za dokonane z naruszeniem przepisów ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, mogłoby nastąpić tylko wtedy, gdyby analiza prawna obowiązywania Regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w (...), obowiązującego od 2007 r., doprowadziła do uznania, iż akt ten nie ma normatywnej mocy przepisu prawa pracy (art. 9 Kp.) o znaczeniu jak wyżej wywiedziono. Jednak RKO stwierdza, że orzekając w niniejszej sprawie do takiej konkluzji nie doszła”, zaś niewypłacenie przez Obwinioną przedmiotowych świadczeń naraziłoby ją „na odpowiedzialność z tytułu ciężkiego naruszenia obowiązków wobec pracowników”.

W konsekwencji RKO uznała, że „dokonana przez Obwinioną wypłata świadczeń, o których mowa we wniosku, w terminach i kwotach w nim opisanych, nie nastąpiła bez podstawy prawnej, stąd nie można przyjąć, że działanie Obwinionej w tym zakresie wyczerpywało znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ustawy”.

Komisja I instancji, zwróciła ponadto uwagę, że warunkiem odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych jest, aby działanie lub zaniechanie, miało charakter zawiniony. Zdaniem Komisji, „nie można mówić o dołożeniu staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku wówczas, jeżeli sprawca naruszenia mógł przewidzieć, że jego zachowanie skutkować będzie naruszeniem dyscypliny finansów publicznych (lekkomyślność) lub był niedoinformowany odnośnie do stanu faktycznego będącego podstawą do podjęcia przez niego decyzji, co do jego zachowania (niedbalstwo). Rozpatrując w tym aspekcie postawione Obwinionej zarzuty, RKO uznała, iż w zaistniałym stanie faktycznym i prawnym (opisanym wyżej), nie można dopatrzeć się zawinienia w

działaniu Obwinionej w odniesieniu do zarzutu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z art. 11.”

Regionalna Komisja Orzekająca podniosła, że obecnie kwestie te reguluje Regulamin wynagradzania pracowników (...) z dnia 11.06.2015 r. (obowiązuje od 1 lipca 2015 r.), którego § 11 odpowiada brzmieniu § 30 Regulaminu z 2007 r.

W konsekwencji Komisja I instancji stwierdziła: „Z tych też względów, biorąc pod uwagę dyspozycję wynikającą z normy wywiedzionej z przepisów art. 19 ust. 2 ustawy - RKO nie znajduje podstaw do przypisania Obwinionej winy, a tym samym odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w odniesieniu do opisanych wyżej zarzutów. Mając na uwadze przedstawione wyżej okoliczności, RKO uniewinniła Obwinioną od wszystkich postawionych jej zarzutów naruszenia dyscypliny finansów publicznych.”

Od powyższego orzeczenia odwołanie, na niekorzyść Obwinionej – pismem z dnia 24 sierpnia 2015 r. – złożył Zastępca Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej zwany Zastępcą Rzecznika).

Zaskarżonemu orzeczeniu Zastępca Rzecznika zarzucił obrazę przepisów prawa poprzez ich niewłaściwą interpretację, błędną ocenę dowodów zgromadzonych w sprawie, wnosząc o zmianę zaskarżonego orzeczenia i wymierzenie Obwinionej wnioskowanej kary upomnienia, bądź uchylenie zaskarżonego Orzeczenia i przekazanie sprawy Regionalnej Komisji Orzekającej do ponownego rozpoznania.

Zastępca Rzecznika stwierdził, że „zebrany w sprawie materiał dowodowy, zarówno przez Zastępcę Rzecznika jak i w toku niniejszej sprawy, potwierdza bezspornie, iż opisane wyżej czyny miały miejsce. Ustaleń w tym zakresie nie kwestionuje również Obwiniona.”

Zastępca Rzecznika zarzucił, że „stanowisko RKO całkowicie pomija i nie bierze pod uwagę argumentacji (...) zawartej we wniosku o ukaranie, że:

1. Wskazanie przez Obwinioną postanowień Ponadzakładowego Układu Zbiorowego Pracowników Państwowych Instytucji Kultury, jako podstawy przyznania i wypłacenia dodatków z tytułu wysługi lat w wysokości 30% nie ma uzasadnienia prawnego, bowiem postanowienia tego Układu utraciły moc prawną z dniem 1.01.2000 rok. Należy przy tym wskazać, że zapisy § 30 Regulaminu naruszają zasadę równego traktowania w zatrudnieniu, bowiem stawiają w pozycji uprzywilejowanej 24 pracowników bez

- jakiegokolwiek podstawy prawnej. W takim stanie rzeczy, zgodnie z przepisami art. 9 § 4 Kodeksu pracy, postanowienia § 30 Regulaminu nie obowiązują z mocy prawa.
2. (...) obowiązek wprowadzenia regulaminu wynagradzania nie określają przepisy ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, lecz przepisy art. 77 Kodeksu pracy jednakże nie oznacza to uprawnienia kierowników instytucji kultury do ustalania elementów wynagrodzenia i innych świadczeń związanych z pracą w sposób sprzeczny z ustawą o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, której regulacje są adresowane wyłącznie do pracowników instytucji kultury.
 3. (...) przepisy art. 9 ust. 1 Kodeksu pracy stanowią, że ilekroć w Kodeksie pracy jest mowa o prawie pracy, rozumie się przez to przepisy Kodeksu pracy oraz przepisy innych ustaw i aktów wykonawczych określające prawa i obowiązki pracowników i pracodawców, a także postanowienia układów zbiorowych pracy i innych opartych na ustawach porozumień zbiorowych, regulaminów i statutów określających prawa i obowiązki stron stosunku pracy. Przepis ten nadaje wymienionym w nim wewnętrznym uregulowaniom, w tym regulaminom, rangę przepisów prawa pracy, pod warunkiem, że regulacje te są oparte na ustawie. W każdym wypadku należy badać zgodność uregulowań wewnętrznych z ustawą. W przypadku stwierdzenia niezgodności z ustawą któregoś z postanowień regulaminu wynagradzania, postanowienie to nie może być podstawą prawną rozstrzygnięcia. W przedmiotowej sprawie Regulamin wynagradzania był sprzeczny z przepisami o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej a zatem jak orzekł SN nie mógł stanowić podstawy wypłacenia zawyżonego dodatku z tytułu wysługi lat, nagród jubileuszowych oraz premii.
 4. Regulamin wynagradzania, o którym mowa w przepisach art. 77² § 1 Kodeksu pracy ustala warunki wynagradzania za pracę a nie wysokość i elementy wynagrodzenia, które ustawodawca określił w przepisach ustawowych. Nie można, zatem wywodzić z przepisów art. 77² § 1 Kodeksu pracy uprawnienia Obwinionej do ustalenia w regulaminie wynagradzania wysokości poszczególnych elementów wynagrodzenia, w formach i wysokościach innych niż określonych przepisami rangi ustawowej. Racjonalność działania prawodawcy nie pozwala przyjąć, że zwrotom tym można nadawać jednakowy sens i traktować je zamiennie, utożsamiając „warunki wynagradzania” z „ustaleniem wysokości wynagrodzenia”. To, jakie wynagrodzenie i w jakiej wysokości przysługuje pracownikowi należy ustalać w oparciu o normy ustawowe

adresowane do poszczególnych grup pracowniczych, w tym przypadku ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz rozporządzenia w sprawie wynagradzania pracowników instytucji kultury. Należy w tym wskazać, że przepisy art. 31d ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej jednoznacznie wskazują, że **warunki wynagradzania za prace i przyznawania innych świadczeń** związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w instytucjach kultury, określone w ustawie, obowiązują do czasu objęcia ich układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania. Tym samym Obwiniona winna postanowienia regulaminu wynagradzania ograniczyć w swej treści wyłącznie do ustalenia warunków a zatem określenie wysokości wysługi lat, nagród i premii w regulaminie wynagradzania, w sposób sprzeczny z przepisami ustawy, było działaniem bezprawnym.

5. Dyrektor instytucji kultury nie jest uprawniony do dowolnego - w ramach posiadanych środków finansowych - kształtowania sposobu wynagradzania pracowników, w tym ich premiowania i nagradzania. Obwiniona jest kierownikiem samorządowej instytucji kultury zaliczanej zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych do sektora finansów publicznych. (...) Kierownik takiej jednostki, w przeciwieństwie do podmiotu gospodarczego, działa na podstawie i w granicach prawa. Zatem nie ma dowolności do swobodnego regulowania składników wynagradzania. W sektorze finansów publicznych dozwolone jest tylko to, co regulują przepisy prawne. Kodeks pracy jest aktem ogólnym regulującym sprawy zatrudniania i wynagrodzeń dla ogółu pracowników, natomiast wynagrodzenia pracowników instytucji kultury podlegają przepisom szczególnym, przepisom ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej i rozporządzenia w sprawie wynagrodzenia pracowników instytucji kultury.
6. Wydatek ze środków publicznych musi być dokonany na podstawie konkretnego tytułu prawnego, tj. zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków (art. 44 ust. 2 u.f.p.) (...) Uprawnienia do dokonywania wydatków i zaciągania zobowiązań wynikają przede wszystkim z przepisów ustawowych i aktów wykonawczych oraz z aktów prawa wewnętrznego, których postanowienia muszą być zgodne z przepisami ustaw.
7. Wydatku ze środków publicznych można dokonać jedynie w oparciu o konkretny tytuł prawny. Kompetencja do dokonywania wydatków ze środków publicznych musi wynikać

w pierwszej kolejności z dyspozycji wyznaczonej przez uregulowania prawne (z nakazów bądź zakazów zawartych w przepisach prawa materialnego), a dopiero w drugiej kolejności - z uregulowań finansowych.

8. Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków. W omawianym przypadku, zasada ta oznacza, że podstawą do dokonywania takich wydatków mogą być wyłącznie przepisy ustaw, które przewidują m.in. rodzaj świadczeń i wskazują podmiot uprawniony do ich udzielania, (wyrok NSA w Katowicach z dnia 23 marca 2000 r., II SA/Ka 2407/99, OwSS 2000, nr 4, poz. 113).
9. W sferze publicznoprawnej nie stosuje się zasady, „co nie jest zakazane, jest dozwolone”, lecz zasadę „dozwolone jest to, co prawo wyraźnie przewiduje” (...).
10. W ramach gospodarki finansowej organom jednostek samorządu terytorialnego wolno to, na co zezwalają ustawy (...).
11. Dodatkowym argumentem potwierdzającym zasadność złożonego wniosku o ukaranie są postanowienia uchwały Zarządu Województwa Wielkopolskiego z dnia 2 kwietnia 2015 r. w sprawie: zalecenia dyrektorom instytucji kultury, dla których organizatorem jest Samorząd Województwa Wielkopolskiego oraz Instytucji (...), dla której organizatorem jest Zarząd Województwa Wielkopolskiego podjęcia działań zmierzających do dostosowania aktów prawa pracy obowiązujących w tych instytucjach do przepisów powszechnie obowiązujących. Przedmiotową uchwałą Zarząd polecił dyrektorom instytucji kultury, dla których organizatorem jest Samorząd Województwa Wielkopolskiego oraz Instytucji (...), dla której organizatorem jest Zarząd Województwa Wielkopolskiego, podjęcie działań zmierzających do wypłacania pracownikom instytucji kultury wyłącznie:
 - a) składników wynagrodzenia, dodatków i dodatkowych wynagrodzeń, o których mowa w art. 31 oraz 31a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz. U. z 2012 r., poz. 406 z późn. zm.), zwanej dalej Ustawą,
 - b) nagród jubileuszowych w wysokości określonej w art. 31b Ustawy,
 - c) jednorazowych odpraw pieniężnych w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy w wysokości określonej w art. 31c Ustawy.”

Ponadto, składający odwołanie stwierdził m.in., że „Obwinioną, jako osobę pełniącą funkcję kierownika jednostki cechować powinna wysoka świadomość prawna oraz znajomość przepisów prawa na poziomie wyższym niż podstawowy. Wyklucza to możliwość zakwalifikowania czynu popełnionego przez obwinioną w warunkach usprawiedliwionego błędu, co do prawa. Z racji pełnionej funkcji oraz powierzonych obowiązków Obwiniona powinna znać zasady gospodarki finansowej oraz konsekwencje ich naruszenia (...)”.

Zastępca Rzecznika podniósł, że stanowisko w podobnej sprawie, popierające argumentację Odwołującego, wyrażono w orzeczeniu RKO w Poznaniu z dnia 30.10.2014 r. (sygn. akt DB-0965/81/14), w którym stwierdzono: „Nie można się zgodzić, iż regulaminy wydane na podstawie przepisów wcześniejszych aniżeli w/w akty prawne nie wymagają nowelizacji. Nie można tego tłumaczyć, iż nowe przepisy ustaw czy rozporządzeń nie odpowiadały charakterowi instytucji kultury, czy też tym, iż stare regulacje były korzystniejsze dla pracowników. Komisja nie podziela też wyjaśnień Obwinionego (...), iż Dyrektor instytucji kultury uprawniony jest do dowolnego - w ramach posiadanych środków finansowych - kształtowania sposobu wynagradzania pracowników, w tym ich premiowania i nagradzania. Jak już Komisja wyżej wskazała, Dyrektor jest kierownikiem samorządowej instytucji kultury zaliczanej zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych do sektora finansów publicznych. Każdy kierownik takiej jednostki musi się kierować przepisami prawa regulującymi sferę finansów publicznych. Kierownik takiej jednostki, w przeciwieństwie do podmiotu gospodarczego, działa na podstawie i w granicach prawa. Zatem nie ma dowolności do swobodnego regulowania składników wynagradzania.”

W ocenie składającego odwołanie, „wina i odpowiedzialność Obwinionej nie ulega wątpliwości”. Jego zdaniem „utrzymanie w mocy zaskarżonego orzeczenia podważałoby wiarygodność dotychczasowego orzecznictwa oraz stanowiłoby niebezpieczny precedens dla sytuacji, w której - mimo udowodnienia bezspornej odpowiedzialności Obwinionej za złamanie podstawowej zasady prowadzenia gospodarki finansowej, określonej przepisami art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych - dochodzi do jej uniewinnienia.”

W końcowej części odwołania Zastępca Rzecznika podkreślił, że „działania Obwinionej w sposób rażący były sprzeczne z przepisami prawa materialnego (...) i bez wątpienia nie tylko zakłócają ład finansów publicznych, lecz wręcz go burzą, bowiem ujawnione nieprawidłowości charakteryzuje bardzo znaczna szkodliwość dla ładu finansów

publicznych. Okoliczności opisanych czynów, które zostały należycie udowodnione, pozwalają na przyjęcie, że Obwiniona obrała swoistą, niezgodną z przepisami prawa materialnego, politykę wydatkowania środków publicznych i politykę tę konsekwentnie realizowała. Z tego powodu oraz z uwagi na fakt, że naruszenia trwały w 2012 r. i w 2013 r., uznać należy, że stopień szkodliwości tych czynów dla ładu finansów publicznych był ogromny.”

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych stwierdza, co następuje.

Orzeczenie Komisji I instancji powinno zostać uchylone, zaś sprawa przekazana tej Komisji do ponownego rozpoznania.

Na wstępie należy zaznaczyć, że stan faktyczny niniejszej sprawy – w części polegającej na ustaleniu wypłaty pracownikom świadczeń w kwotach wskazanych w sentencji orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej – jest bezsporny i nie został zakwestionowany przez strony. Inną sprawą jest natomiast ustalenie, czy stan ten został ustalony w pełnym zakresie, tzn. czy nie pozostają jeszcze kwestie faktyczne, które wymagałyby stosownego zbadania i odniesienia się do nich w toku postępowania. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, powstaje taka potrzeba, o czym będzie mowa w dalszej części niniejszego uzasadnienia.

Kwestią sporną jest jednak w rozpatrywanej sprawie ocena konsekwencji stwierdzonego stanu faktycznego, a w szczególności ustalenie, czy działania podejmowane przez Obwinioną stanowią naruszenie dyscypliny finansów publicznych określone w art. 11 ustawy. W tym świetle Główna Komisja Orzekająca stwierdza, że uzasadnienie orzeczenia Komisji I instancji nie jest przekonujące w stopniu pozwalającym na utrzymanie go w mocy, zaś uniewinnienie Obwinionej uznać trzeba, co najmniej za przedwczesne.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na istotną niekonsekwencję zawartą we wspomnianym uzasadnieniu, wyrażającą się we wskazaniu merytorycznych podstaw rozstrzygnięcia o uniewinnieniu. Komisja I instancji oparła swoje stanowisko na tezie, że Obwiniona nie dopuściła się naruszenia dyscypliny finansów publicznych, gdyż jej zachowanie nie nosiło cech bezprawności, a zatem nie doszło do naruszenia przepisów prawa regulujących wydatkowanie środków publicznych. To z kolei powoduje, że nie można mówić o naruszeniu dyscypliny określonym w art. 11 ustawy. W tym kontekście niezasadne jest odwołanie się w

uzasadnieniu do postanowień art. 19 ustawy i wykazywanie, że Obwinionej nie można postawić zarzutu zawinionego działania, o czym mowa w art. 19 ust. 2 ustawy. Badanie kwestii winy nastąpić może dopiero po pozytywnym przesądzeniu, że określonemu zachowaniu przypisać można cechę bezprawności. Główna Komisja Orzekająca podtrzymuje tu pogląd wyrażony we wcześniejszym orzecznictwie (por. orzeczenie GKO z dnia 18 października 2007 r., sygn. akt. DF/GKO-4900-55/59/07/2486). Należy stwierdzić, że przypisanie winy jest oceną, której można dokonać tylko w stosunku do zachowań bezprawnych. Jeżeli zatem organ orzekający uznaje, że zachowanie było zgodne z prawem, nie ma podstaw do analizowania, czy zachowanie to było zawinione. Stwarzać to może, bowiem wrażenie, że nawet w sytuacji, gdyby zachowanie było zgodne z prawem, to i tak konieczne byłoby rozpatrywanie kwestii winy. Z tego punktu widzenia nie było powodu, aby w uzasadnieniu rozważać m.in. sprawę winy w kontekście opierania się przez kierownika jednostki na wewnętrznych opiniach formułowanych przez zatrudnionych w jednostce pracowników.

W związku z powyższym, rozważania Komisji I instancji dotyczące winy, jako podstawy ewentualnego zarzutu nie były uzasadnione w świetle orzeczenia o niewinnieniu ze względu na niestwierdzenie sprzeczności zachowania Obwinionej z prawem. Na marginesie należy zaznaczyć, że gdyby rozstrzygnięcie miało opierać się na rozważeniu kwestii winy, to uzasadnienie w tym przedmiocie musiałyby być znacznie bardziej pogłębione w stosunku do zaprezentowanego w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia.

Powrócić jednak należy do zasadniczej kwestii będącej podstawą rozstrzygnięcia w przedmiotowej sprawie, tzn. do kwestii zgodności lub niezgodności z prawem zachowania Obwinionej w związku z dokonaną przez nią wypłatą świadczeń dla części pracowników zatrudnionych w kierowanej przez nią jednostce. W tym zakresie stanowisko Regionalnej Komisji Orzekającej nie jest – przy uwzględnieniu dotychczasowych ustaleń w sprawie – dostatecznie przekonujące, aby orzeczenie to mogło pozostać w obrocie prawnym.

Zgodnie z art. 31d ust. 2 ustawy z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej – w wersji obowiązującej w dacie popełnienia czynów zarzuconych Obwinionej - warunki wynagradzania za pracę i przyznawania innych świadczeń związanych z pracą dla pracowników zatrudnionych w instytucjach kultury, określone w (tej) ustawie, obowiązują do czasu objęcia ich układem zbiorowym pracy lub regulaminem

wynagradzania. Przepis ten stwarzał, zatem podstawę do określenia, w układzie zbiorowym pracy lub regulaminie, warunków odbiegających od ustawowych. Należy jednak zauważyć, że przepis ten wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., zgodnie z ustawą z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 207, poz. 1230). Można, zatem powiedzieć, że ustawodawca dopiero od tej daty stworzył jako zgodną z prawem możliwość odmiennego kształtowania wspomnianych warunków od warunków ustawowych. Uzasadnienie orzeczenia Komisji I instancji pomija tę okoliczność, wskazując na treść przepisu w jego aktualnym brzmieniu. Należałoby, zatem zastanowić się, czy przyjęcie przez ustawodawcę wspomnianego rozwiązania stworzyło nowy stan prawny. Wydaje się, że konsekwentne przyjęcie poglądu prezentowanego przez Regionalną Komisję Orzekającą prowadziłyby do wniosku, że powyższa zmiana nie miała istotnego znaczenia z punktu widzenia kształtowania stosunków między pracodawcą a pracownikami instytucji kultury. Tego rodzaju stanowisko oznaczałoby zaś w istocie uznanie, że wejście art. 31d ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej nie miało istotnego znaczenia normatywnego. Wniosek taki sprzeczny byłby jednak z zasadą racjonalności ustawodawcy. Jako brakujący element rozumowania należy, zatem uznać to, że Komisja I instancji w uzasadnieniu orzeczenia pomija całkowicie odpowiedź na pytanie, jakie znaczenie z punktu widzenia rozpatrywanej sprawy ma fakt, że przepis stwarzający podstawę do odmiennego ukształtowania warunków przyznawania świadczeń wszedł w życie później, niż Regulamin obowiązujący w (...). Jako niezasadne wydaje się ewentualne przyjęcie poglądu, że zmiana ustawowa miała na celu sanowanie wcześniejszych stanów, niezgodnych z prawem. Kwestia ta powinna zostać dostrzeżona i wnikliwie rozważona w uzasadnieniu orzeczenia, gdyż może mieć ona pierwszorzędne znaczenie przy rozpatrywaniu przedmiotowej sprawy (na marginesie należy zauważyć także zmianę z stanu prawnego, która nastąpiła z dniem 30 listopada 2015 r., a zatem już po wydaniu orzeczenia przez Komisję I instancji, o czym będzie mowa w końcowej części niniejszego uzasadnienia).

Główna Komisja Orzekająca zauważa, że znaczącym zakresem stanowisko zawarte w uzasadnieniu orzeczenia Komisji I instancji opiera się na analizie problematyki źródeł prawa pracy, zwłaszcza w kontekście rozwiązania zawartego w art. 9 k.p. Główna Komisja Orzekająca nie kwestionuje, że układy zbiorowe pracy i regulaminy, formułowane na

podstawie ustawowo określonych zasad i przy zachowaniu ustawowego trybu, pozostają źródłem, z którego wywodzone mogą być prawa i obowiązki pracowników jednostki, których akty te dotyczą. Z tego punktu widzenia fakt późniejszych zmian legislacyjnych nie musi automatycznie wpływać na trwałość rozwiązań przyjętych w układach zbiorowych pracy i regulaminach. Wziąć też trzeba pod uwagę obowiązującą w prawie pracy zasadę uprzywilejowania pracownika i dopuszczalność ukształtowania stosunku pracy, jako bardziej korzystnego dla pracownika, niż wynikałoby to z przepisów prawa pracy. Przy analizie tego zagadnienia należy jednak spojrzeć na omawiane kwestie z szerszej perspektywy, wyznaczonej przez okoliczność, że mamy do czynienia w tym przypadku ze stosunkami pracowniczymi w ramach jednostki sektora finansów publicznych. Przy rozpatrywaniu spraw tego rodzaju należy rozważać nie tylko zasady wynikające z ogólnych rozwiązań kodeksu pracy i ukształtowanego na jego gruncie orzecznictwa. Z tych ogólnych zasad w istocie wywieść można prymat zindywidualizowanych form kształtowania warunków pracy w przypadkach przyznania pracownikowi świadczeń wykraczających poza standard wynikający z konkretnych rozwiązań stanowiących podstawę określonych świadczeń. Należy jednak zauważyć, że w przedmiotowej sprawie mamy do czynienia nie tylko z „czystym” prawem pracy, ale z przypadkiem wydatkowania środków publicznych. Zauważyć trzeba, że powoływane w niniejszej sprawie art. 31-31d ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej znajdują się w rozdziale 3 tej ustawy, zatytułowanym „Zasady gospodarki finansowej instytucji kultury”. Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, nie można, zatem przy analizie wspomnianych przepisów abstrahować od faktu, że gospodarka finansowa instytucji kultury, w przypadku, gdy mamy do czynienia z jednostką sektora finansów publicznych, polega w szczególności na gospodarowaniu środkami publicznymi, w tym ich wydatkowaniu. Wydatkowanie tych środków podlega jednak przecież pewnym szczególnym regułom, na co trafnie wskazuje Rzecznik Dyscypliny w złożonym odwołaniu. Szczególne znaczenie ma w tym zakresie art. 44 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Tymczasem Komisja I instancji całkowicie pominęła ten aspekt, nie rozważając szerzej kwestii, jakie znaczenie ma fakt, że określone świadczenia wypłacane są w wysokości obiektywnie odbiegającej od wysokości określonej w przepisach prawa powszechnie obowiązującego – właśnie w jednostce sektora finansów publicznych. W szczególności z tego punktu widzenia może mieć znaczenie to, czy i w jakim czasie kierownik jednostki mógł

podejmować, i czy faktycznie podejmował działania mające na celu doprowadzenie do zgodności treści Regulaminu z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę także i na tę okoliczność, którą trafnie podnosi Rzecznik Dyscypliny, że zachodzi w tym przypadku obawa o naruszenie reguł równego traktowania pracowników, w zależności od okresu, w jakim byli zatrudnieni w kierowanej przez Obwinioną jednostce. Równość w stosunkach zatrudnienia jest, w ocenie Głównej Komisji Orzekającej, nie mniej istotną wartością od innych zasad obowiązujących w prawie pracy. Kwestia ta nie została, natomiast wyjaśniona w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia. W związku z uwagami zawartymi w poprzednim akapicie, podnieść należy jeszcze jedną kwestię, tym razem mającą znaczenie z punktu widzenia dokonania pełnych ustaleń faktycznych, będących podstawą rozstrzygnięcia. Chodzi o to, że rozważania Komisji I instancji mają charakter ogólny, związany z rozpatrywaniem znaczenia określonych rozwiązań w Regulaminie obowiązującym w (...) i znaczeniem tych rozwiązań w kontekście art. 9 k.p. Rozważania te są prowadzone w oderwaniu od konkretnych stosunków pracy, łączących każdego z 24 pracowników, którym wypłacano przedmiotowe świadczenia, z pracodawcą. Nie ulega wątpliwości, że możliwość ingerencji pracodawcy w indywidualnie ukształtowane stosunki pracy – wynikające z treści czynności prawnych będących podstawą kreowania każdego z tych stosunków – jest znacznie bardziej ograniczona w porównaniu z sytuacją, gdy określone warunki wynikają z rozwiązań o charakterze ogólnym, w tym także sformułowanych w układach zbiorowych pracy i regulaminach. Ma to znaczenie szczególnie w sytuacji, gdy - jak w niniejszej sprawie - zachodzi sprzeczność między tymi regulacjami a aktami prawa powszechnie obowiązującego. Nie można wykluczyć, że analiza dokumentacji pracowniczej, w części dotyczącej sposobu nawiązania stosunku pracy i zastrzeżonych przy tym zawiązywaniu indywidualnie określonych warunków, pozwoliłaby na ocenę, czy Obwiniona miała możliwość, czy też nie miała możliwości dostosowania treści tych stosunków w zakresie świadczeń przysługujących pracownikom do przepisów rangi ustawowej. Wymaga to jednak dodatkowych ustaleń faktycznych, polegających na włączeniu do materiału dowodowego umów o pracę lub innych stosownych dokumentów dotyczących zatrudnienia wspomnianych 24 pracowników jednostki.

Podsumowując dotychczasowe ustalenia, Główna Komisja Orzekająca stwierdza, że zachowanie ładu finansów publicznych wymaga, aby w przypadku sformułowania zarzutu

naruszenia dyscypliny finansów publicznych określonego w art. 11 ustawy nie poprzestawać na ocenie stanu faktycznego związanego z wypłacaniem świadczeń pracowniczych w jednostkach sektora finansów publicznych wyłącznie przez pryzmat przepisów prawa pracy. Istotne znaczenie ma tu także ocena stanu faktycznego sformułowana w świetle reguł rządzących wydatkowaniem środków publicznych. Formułując te uwagi, Główna Komisja Orzekająca nie narzuca Komisji I instancji konkretnego sposobu rozstrzygnięcia, co byłoby nieuprawnione. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy należy jednak, uzupełniając materiał dowodowy w podanym wyżej zakresie, odnieść się do przedstawionych wyżej kwestii. Oddzielić przy tym należy rozważania dotyczące bezprawności określonych zachowań od kwestii winy i dokonać ewentualnych ustaleń w zakresie winy dopiero w razie uznania stwierdzonego stanu faktycznego za niezgodny z prawem. Istotne jest także rozważenie, jakie znaczenie ma fakt, że Regulamin obowiązujący w (...) był opracowany wcześniej, niż data wejścia w życie zmiany ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej. Przy ponownym rozpoznaniu sprawy, Regionalna Komisja Orzekająca powinna odnieść się także do kolejnej zmiany stanu prawnego, tym razem dokonanej już po wydaniu orzeczenia w I instancji. Należy, bowiem zauważyć, że z dniem 30 listopada 2015 r. weszła w życie następna nowelizacja ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, wprowadzona ustawą z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustaw regulujących warunki dostępu do wykonywania niektórych zawodów (Dz.U. z 2015 r., poz. 1505). W aktualnym stanie prawnym odpowiednikiem poprzednio obowiązującego art. 31d ust. 2 ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej stał się art. 31d ust. 3 tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem, zasady wynagradzania za pracę pracowników zatrudnionych w instytucjach kultury i przyznawania im innych świadczeń związanych z pracą określone w ustawie obowiązują do czasu objęcia ich układem zbiorowym pracy lub regulaminem wynagradzania. Należy zauważyć, że omawiany przepis (wówczas art. 31d ust. 2) odnosił się w okresie od 1 stycznia 2012 r. do dnia 29 listopada 2015 r. (a zatem w okresie dokonania czynów zarzuconych Obwinionej) nie do ustalania „zasad”, ale „warunków” wynagradzania i przyznawania innych świadczeń pracownikom zatrudnionym w jednostkach kultury. Na różnicę tę należy zwrócić uwagę przy ponownym rozpoznaniu sprawy, biorąc pod uwagę z jednej strony, że analiza pojęcia „warunki wynagradzania” stała się punktem spornym w zakresie oceny orzeczenia Komisji I instancji (por. str. 4 pkt 4 uzasadnienia odwołania

od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej), z drugiej strony – z punktu widzenia oceny znaczenia tej zmiany w kontekście jednej z podstawowych zasad ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych, zawartej w art. 24 ust. 1 ustawy.

Na zakończenie należy stwierdzić, że z przyczyn zaprezentowanych wyżej, orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej powinno zostać uchylone. W takim przypadku jedynym rozwiązaniem dopuszczalnym ze względów formalnych jest przekazanie sprawy Komisji I instancji do ponownego rozpoznania. Nie jest, bowiem możliwe w takiej sytuacji przypisanie odpowiedzialności przez organ orzekający II instancji, zgodnie z art. 146 ust. 2 ustawy. Zasadnie, zatem wniosek zawarty w złożonym odwołaniu, sformułowany alternatywnie, jako wniosek o zmianę orzeczenia i wymierzenie obwinionej kary upomnienia lub o uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, został zmodyfikowany przez Zastępcę Głównego Rzecznika w toku postępowania przed Główną Komisją Orzekającą w ten sposób, że został on ograniczony do żądania uchylenia orzeczenia Komisji I instancji i przekazanie jej sprawy do ponownego rozpoznania.

Biorąc powyższe pod uwagę, Główna Komisja Orzekająca orzekła jak w sentencji.