

ORZECZENIE

Główniej Komisji Orzekającej w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych

Warszawa, 8 kwietnia 2024 r.

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

Przewodniczący:	Członek GKO:	Wojciech Robaczyński
Członkowie:	Członek GKO:	Marek Głuch
	Członek GKO:	Artur Kotowski (spr.)
Protokolant:		Anna Jedlińska

przy udziale Zastępcy Głównego Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych **Robert Wydry**,
po rozpoznaniu na rozprawie 8 kwietnia 2024 r. odwołania wniesionego przez Obrońcę
w imieniu Obwinionej (...), od orzeczenia Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach
o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej
w Krakowie z 7 sierpnia 2023 r., w sprawie o sygn. akt: RKO-521/26/22, którym:

- I. uznano Obwinioną (...) odpowiedzialną naruszenia dyscypliny finansów publicznych
określonego w art. 18 pkt 1 ustawy o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny
finansów publicznych¹, będąc odpowiedzialną z tytułu pełnienia funkcji kierownika
jednostki, za prawidłowe i terminowe przeprowadzenie oraz rozliczenie inwentaryzacji
na podstawie art. 4 ust. 5 i ust. 3 pkt 3 ustawy o rachunkowości², w toku
inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2019 r. nie wywiązała się z obowiązku
przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych
z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie
do dnia 15 stycznia 2020 r. ustalonym na podstawie art. 26 ust. 3 pkt 1ur,
wyszczególnionych w poniższej tabeli nieruchomości gruntowych, które zostały nabyte

¹ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 roku o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych
(Dz. U. z 2024 r. poz. 104 ze zm.) - zwanej dalej uondfp

² Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217 z późn.zm.) – zwanej dalej ur

przez Gminę (...) na własność w 2019 r. oraz nieruchomości gruntowych zbytych przez Gminę (...) w 2019 r. W wyniku tej nieprawidłowości nie ujawniono różnic pomiędzy stanem faktycznym nieruchomości gruntowych Gminy (...) a danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na koncie 011, w związku z nieujęciem w księgach rachunkowych z naruszaniem art. 20 ust. 1 ur - operacji związanych ze zmianą stanu gruntów Gminy w okresie sprawozdawczym, w którym dane zdarzenie miało miejsce i dotyczyło następujących nieruchomości:

Lp.	Tytuł zmiany - nr aktu notarialnego/nr decyzji	Data zawarcia aktu/uprawom. decyzji	Nr działki	Powierzchnia działki w ha	Wartość księgowa/cena (w zł)	Data księgowania
1.	nabycie - Rep. A nr (...)	16.09.2019 r.	1261/8	0,0100	1.750,00	19.02.2020
2.	nabycie - (...)	26.03.2019 r.	647	0,2051	87.176,00	17.12.2021
Ogółem nabycie działek:				0,2151	88.926,00	
3.	zbycie - Rep. A nr (...)	31.01.2019 r.	1883/12	0,1268	9.963,00	17.12.2021
4.	zbycie - Rep. A nr (...)	20.08.2019 r..	1457/4	0,1171	191.265,00	31.12.2020
5.	zbycie - Rep. A nr (...)	25.09.2019 r.	10/7	0,0431	40.590,00	17.12.2021
6.	zbycie - Rep. A nr (...)	09.12.2019 r.	21/3	0,0734	6.273,00	07.01.2020
7.	zbycie - Rep. A nr (...)	20.12.2019 r.	550	0,6171	23.000,00	08.01.2020
8.	zbycie - Rep. A nr (...)	20.12.2019 r.	795	0,1600	6.300,00	21.02.2020
Ogółem zbycie działek:				1.1375	277.391,00	-

Niewywiązanie się z obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji w sposób i w terminie wymaganym w ustawie dla określonych składników majątku - w tym przypadku nieruchomości gruntowych - stanowi naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 1 oraz art. 27 ust. 2 ur oraz odstąpiono od wymierzenia kary Obwinionej oraz obciążono kosztami postępowania na rzecz Skarbu Państwa w wysokości 443,46 zł.

- II. na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. art. 28 uondfp umorzono postępowanie wobec Obwinionej w zakresie popełnienia:

- 1) czynu określonego w art. 18 pkt 1 uoondp polegającego na tym, że w toku inwentaryzacji nadziej 31 grudnia 2020 r. nie wywiązała się z obowiązku określonego przepisem art. 26 ust. 3 pkt 1 ur przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie do dnia 15 stycznia 2021 r. w zakresie w poniższej tabeli nieruchomości gruntowych, które zostały nabyte przez Gminę (...) na własność w 2019 r. i w 2020 r. oraz nieruchomości gruntowych zbytych przez Gminę (...) w 2019 r. W wyniku tej nieprawidłowości nie ujawniono różnic pomiędzy stanem faktycznym nieruchomości gruntowych Gminy (...) a danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na koncie 011, w związku z nieuwjęciem w księgach rachunkowych operacji związanych ze zmianą stanu gruntów Gminy w okresie sprawozdawczym, w którym dane zdarzenie miało miejsce i dotyczyło następujących działek:

Lp.	Tytuł zmiany - nr aktu notarialnego/nr decyzji	Data zawarcia aktu/uprawom. decyzji	Nr działki	Powierzchnia działki w ha	Wartość księgowa/cena (w zł)	Data księgowania
1.	nabycie - Rep. A nr (...)	16.09.2019 r.	1261/8	0,0100	1.750,00	19.02.202 0
2.	nabycie - (...)	26.03.2019 r.	647	0,2051	87.176,00	17.12.202 1
3.	nabycie - Rep. A nr (...)	31.01.2020 r.	722/1,722/2 , 722/3	0,8700	4.350,00	17.12.202 1
4.	nabycie - (...)	02.01.2020 r.	18/5	0,1500	3.795,00	17.12.202 1
Ogółem nabycie działek:				1.2351	97.071,00	-
5.	zbycie - Rep. A nr (...)	31.01.2019 r.	1883/12	0,1268	9.963,00	17.12.202 1
6.	zbycie — Rep. A nr (...)	25.09.2019 r.	10/7	0,0431	40.590,00	17.12.202 1
Ogółem zbycie działek:				0,1699	50.553,00	-

- 2) czynu określonego w art. 18 pkt 2 uoondp polegającego na tym, że Pani Beata Nadzieja-Szpila zatwierdziła swym podpisem w dniu 18 lutego 2021 r. sprawozdanie Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych Gminy (...) na koniec 2020 r., i w ten sposób wykazała dane niezgodne z danymi wynikającymi na koniec okresu

sprawozdawczego z ewidencji księgowej budżetu Gminy, ponieważ w sprawozdaniu tym w pozycji „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazano kwotę 6.332.448,69 zł, która jest niezgodna z saldem Wn konta 133 - „Rachunek bieżący budżetu” wynoszącym 9.452.068,50 zł i zarazem ze stanem środków pieniężnych na rachunkach bankowych Gminy wykazanym na dzień 31 grudnia 2020 r. przez Bank Spółdzielczy (...). Różnica wynosi 3.119.619,81 zł.

Czyn ten stanowi naruszenie przepisów § 9 ust. 1 i ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej³ z uwzględnieniem § 20 ust. 1 załącznika nr 37 do ww. rozporządzenia - zawierających tożsame do uprzednich uregulowania. Wykazanie w sprawozdaniu budżetowym danych niezgodnych z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej jednostki stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 18 pkt 2 uondfp.

orzeka

na podstawie art. 147 ust. 1 pkt 2a uondfp uchyla zaskarżone orzeczenie w zaskarżonym zakresie dotyczącym:

- 1. pkt I i III sentencji orzeczenia Komisji Orzekającej I instancji i na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 28 uondfp umarza postępowanie,**
- 2. pkt IV sentencji orzeczenia Komisji I instancji i na podstawie art. 167 ust. 2 uondfp orzeka, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa.**

Pouczenie:

Orzeczenie niniejsze jest prawomocne w dniu jego wydania. Na niniejsze orzeczenie – w terminie 30 dni od dnia jego doręczenia – służy skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się za pośrednictwem Głównej Komisji Orzekającej.

³ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2022 r., poz. 144)

Uzasadnienie

Orzeczeniem z dnia 7 sierpnia 2023 r. Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie (dalej „RKO” lub „Komisja I instancji”), sygn. RKO-521/26/22, Obwiniona (...), pełniąca w czasie zarzuconych jej czynów, funkcję Burmistrza Gminy (...), została uznana winną naruszenia dyscypliny finansów publicznych, poprzez popełnienie czynu określonego w art. 18 pkt 1 uońdfp. RKO uznała, że Obwiniona, będąc odpowiedzialną z tytułu pełnienia funkcji kierownika jednostki, za prawidłowe i terminowe przeprowadzenie oraz rozliczenie inwentaryzacji na podstawie art. 4 ust. 5 i ust. 3 pkt 3 ur, w toku inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2019 r. nie wywiązała się z obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie do dnia 15 stycznia 2020 r. ustalonym na podstawie art. 26 ust. 3 pkt 1 ur, wyszczególnionych w poniższej tabeli nieruchomości gruntowych, które zostały nabyte przez Gminę (...) na własność w 2019 r. oraz nieruchomości gruntowych zbytych przez Gminę (...) w 2019 r. W wyniku tej nieprawidłowości nie ujawniono różnic pomiędzy stanem faktycznym nieruchomości gruntowych Gminy (...) a danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na koncie 011, w związku z nieuwjęciem w księgach rachunkowych z naruszeniem art. 20 ust. 1 ur - operacji związanych ze zmianą stanu gruntów Gminy w okresie sprawozdawczym, w którym dane zdarzenie miało miejsce i dotyczyło następujących nieruchomości:

Lp.	Tytuł zmiany - nr aktu notarialnego/nr decyzji	Data zawarcia aktu/uprawom. decyzji	Nr działki	Powierzchnia działki w ha	Wartość księgowa/cena (w zł)	Data księgowa-nia
1.	nabycie -Rep. A nr (...)	16.09.2019 r.	1261/8	0,0100	1.750,00	19.02.202 0
2.	nabycie -(...)	26.03.2019 r.	647	0,2051	87.176,00	17.12.202 1
Ogółem nabycie działek:				0,2151	88.926,00	-
3.	zbycie -Rep. A nr(...)	31.01.2019 r.	1883/12	0,1268	9.963,00	17.12.202 1

Lp.	Tytuł zmiany - nr aktu notarialnego/nr decyzji	Data zawarcia aktu/uprawom. decyzji	Nr działki	Powierzchnia działki w ha	Wartość księgowa/cena (w zł)	Data księgowa-nia
4.	zbycie -Rep. A nr (...)	20.08.2019 r..	1457/4	0,1171	191.265,00	31.12.202 0
5.	zbycie -Rep. A nr (...)	25.09.2019 r.	10/7	0,0431	40.590,00	17.12.202 1

Niewywiązanie się z obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji w sposób i w terminie wymaganym w ustawie dla określonych składników majątku - w tym przypadku nieruchomości gruntowych - stanowi naruszenie art. 26 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 1 oraz art. 27 ust. 2 ur, co stanowi naruszenie dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 18 pkt 1 uondfp.

Na podstawie art. 36 uondfp Komisja I instancji odstąpiła od wymierzenia Obwinionej kary za ten czyn.

Ponadto RKO - na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. art. 28 uondfp - umorzyła postępowanie w odniesieniu do:

- czynu określonego w art. 18 pkt 1 uondfp, polegającego na tym, że w toku inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2020 r. nie wywiązała się z obowiązku określonego przepisem art. 26 ust. 3 pkt 1 ur przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie do dnia 15 stycznia 2021 r. w zakresie w poniższej tabeli nieruchomości gruntowych, które zostały nabyte przez Gminę (...) na własność w 2019 r. i w 2020 r. oraz nieruchomości gruntowych zbytych przez Gminę (...) w 2019 r. W wyniku tej nieprawidłowości nie ujawniono różnic pomiędzy stanem faktycznym nieruchomości gruntowych Gminy (...) a danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na koncie 011, w związku z nieujęciem w księgach rachunkowych operacji związanych ze zmianą stanu gruntów Gminy w okresie sprawozdawczym, w którym dane zdarzenie miało miejsce i dotyczyło następujących działek:

Lp.	Tytuł zmiany - nr aktu notarialnego/nr decyzji	Data zawarcia aktu/uprawom. decyzji	Nr działki	Powierzchnia działki w ha	Wartość księgowa/cena (w zł)	Data księgowa-nia
1.	nabycie -Rep. A nr (...)	16.09.2019 r.	1261/8	0,0100	1.750,00	19.02.202 0
2.	nabycie - (...)	26.03.2019 r.	647	0,2051	87.176,00	17.12.202 1
3.	nabycie -Rep. A nr (...)	31.01.2020 r.	722/1,722/2 , 722/3	0,8700	4.350,00	17.12.202 1
4.	nabycie - WS-(...)	02.01.2020 r.	18/5	0,1500	3.795,00	17.12.202 1
Ogółem nabycie działek:				1.2351	97.071,00	-
5.	zbycie -Rep. A nr (...)	31.01.2019 r.	1883/12	0,1268	9.963,00	17.12.202 1
6.	zbycie —Rep. A nr (...)	25.09.2019 r.	10/7	0,0431	40.590,00	17.12.202 1
Ogółem zbycie działek:				0,1699	50.553,00	-

- oraz czynu określonego o w art. 18 pkt 2 uondfp, polegającego na tym, że Obwiniona (...) zatwierdziła swym podpisem w dniu 18 lutego 2021 r. sprawozdanie Rb-ST o stanie środków na rachunkach bankowych Gminy (...) na koniec 2020 r., i w ten sposób wykazała dane niezgodne z danymi wynikającymi na koniec okresu sprawozdawczego z ewidencji księgowej budżetu Gminy, ponieważ: w sprawozdaniu tym w pozycji „Stan środków na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego” wykazano kwotę 6.332.448,69 zł, która jest niezgodna z saldem Wn konta 133 - „Rachunek bieżący budżetu” wynoszącym 9.452.068,50 zł i zarazem ze stanem środków pieniężnych na rachunkach bankowych Gminy wykazany na dzień 31.12.2020 r. przez Bank Spółdzielczy (...). Różnica wynosiła 3.119.619,81 zł.

Od tego orzeczenia odwołanie w imieniu Obwinionej (...) pismem z 2 października 2023 r. wniósł Obrońca, zaskarżając je w zakresie pkt. I, w którym uznano odpowiedzialność Obwinionej za naruszenie dyscypliny finansów publicznych poprzez popełnienie czynu

określonego w art. 18 pkt 1 uondfp, wobec niewywiązania się obowiązku prowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie do dnia 15 stycznia 2020 r.

W odwołaniu podniesiono następujące zarzuty:

- 1) błąd w ustaleniach faktycznych, polegający na przyjęciu, że niewywiązanie się z obowiązku prowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie do dnia 15 stycznia 2020 r. cechuje stopień szkodliwości większy niż znikomy;
- 2) błąd w ustaleniach faktycznych, polegający na uznaniu, że w wyniku naruszenia przepisów przez Obwinioną doszło do zaciągnięcia zobowiązania bez upoważnienia, niezgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami;
- 3) naruszenie prawa materialnego, tj. rt. 28 ust. 1 uondfp, poprzez jego niezastosowanie, w sytuacji, gdy co do drugiego z naruszeń, będącym analogicznym w swojej wadze naruszeniem ustalono, iż stopień szkodliwości naruszenia jest znikomy, a w konsekwencji umorzono postępowanie.

W konsekwencji Obrońca Obwinionej wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia, poprzez umorzenie postępowania na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 28 uondfp oraz zasądzenie kosztów postępowania za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Główna Komisja Orzekająca w Sprawach o Naruszenie Dyscypliny Finansów Publicznych (dalej też „GKO”), po rozpoznaniu sprawy na rozprawie 8 kwietnia 2024 r. zważyła, co następuje.

Odwołanie okazało się zasadne w stopniu, w jakim Obrońca, Obwinionej zarzuciła orzeczeniu Komisji I instancji błąd w ustaleniach faktycznych, mający wpływ na jego treść, w postaci przyjęcia, że czyn przypisany Obwinionej polegający na tym, że w toku inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2019 r. nie wywiązała się Ona z obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji drogą porównania danych ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami i weryfikacji wartości tych składników, w terminie do dnia 15 stycznia 2020 r. odznaczał się znikomym stopniem szkodliwości, zaś tożsamy czyn, ale przypisany Obwinionej

w odniesieniu do obowiązku przeprowadzenia inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2020 r. odznaczał się znikomym stopniem społecznej szkodliwości, co umożliwiło umorzenie w tym zakresie postępowania na podstawie art. 78 ust. 1 pkt 7 w zw. z art. 28 uodfp.

Ustalony stan faktyczny nie był co do zasady kwestionowany. Przedmiotem sporu stała się ocena wpływu nadzwyczajnych okoliczności spowodowanych stanem epidemii SARS-CoV-19 na możliwość wypełnienia przez Obwinioną obowiązku w postaci nadzoru nad procesem inwentaryzacji. Komisja I instancji oceniła, że w odniesieniu do tego obowiązku do dnia 15 stycznia 2020 r. okoliczności te nie mogą usprawiedliwiać Obwinionej, ponieważ stan epidemii został w Polsce ogłoszony w dniu 20 marca 2020 r. W konsekwencji, RKO przyjęła ustalenie, że przy dochowaniu należytej staranności możliwe było prawidłowe wykonanie w tym terminie inwentaryzacji (wg. stanu na dzień 31 grudnia 2019 r.). Natomiast w odniesieniu do tego samego obowiązku, ale rok później, tj. inwentaryzacji na dzień 15 stycznia 2021 r. Komisja I instancji uwzględniła stanowisko Obwinionej, że obowiązujący w tym czasie stan epidemii spowodował obiektywne trudności w funkcjonowaniu urzędów jednostek samorządu terytorialnego, co skutkowało brakiem możliwości przypisania Obwinionej (...) wzorca prawidłowego postępowania.

W ocenie Głównej Komisji Orzekającej nie sposób podzielić zapatrywania Komisji I instancji, gdyż nie uwzględniła ona wszystkich okoliczności czynu dotyczącego inwentaryzacji na dzień 31 grudnia 2019 r. Wynika ono z błędnego łączenia elementów strony przedmiotowej, szkodliwości czynu oraz winy. Według art. 28 in extenso uodfp nie dochodzi do naruszenia dyscypliny finansów publicznych w przypadku jego znikomego stopnia szkodliwości.

Dokonując oceny na tę okoliczność bierze się pod uwagę elementy czynu, wymienione w brzmieniu w art. 28 ust. 1a uodfp (m.in. sposób i okoliczności ich naruszenia oraz skutki).

W pierwszej kolejności należy poczynić uwagi natury ogólnej. Odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych quasi-penalny charakter. Sama ustawa nie rozstrzyga wszystkich kwestii związanych z podstawowymi zasadami odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Zasadne jest zatem posiłkowe odniesienie się do zasad wypracowanych w prawie karnym. W Polsce przyjmuje się niemal powszechnie, że ustawodawca przyjął koncepcję winy z dominującym elementem normatywności. Przede

wszystkim jednak wyłączył ją ze znamion strony podmiotowej⁴. Wina zachodzi bowiem między sprawcą i jego czynem, a contrario nie jest więc elementem struktury czynu zabronionego⁵. Poglądy przeciwne są całkowicie odosobnione. Przenosząc te rozważania na grunt odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych należy przypomnieć, że zgodnie z literalną treścią art. 19 ust. 2 uondfp winy nie można przypisać, jeżeli naruszenia nie można było uniknąć mimo dołożenia staranności wymaganej od osoby odpowiedzialnej za wykonanie obowiązku, którego niewykonanie lub nienależyte wykonanie stanowi czyn naruszający dyscyplinę finansów publicznych.

Zdaniem Głównej Komisji Orzekającej, dokonując oceny odpowiedzialności Pani (...) Komisja Regionalna miarkowała stopień szkodliwości czynów zarzuconych Obwinionej z perspektywy stopnia winy. Tymczasem taki wektor rozważań jest nieprawidłowy. W doktrynie prawa karnego podkreśla się, że „to nie stopień społecznej szkodliwości czynu zależy od stopnia winy, lecz stopień winy od stopnia społecznej szkodliwości czynu”⁶. Z kolei ewaluacja szkodliwości czynu za naruszenie dyscypliny finansów publicznych musi uwzględniać kryteria strony przedmiotowej zawarte w wymienionym już art. 28 ust. 1a uondfp. Tym samym kierunek wnioskowania powinien przebiegać następująco: strona przedmiotowa – szkodliwość dla finansów publicznych – wina, a nie odwrotnie lub niezależnie.

W uzasadnieniu Komisji Regionalnej Komisji Orzekającej nie tylko nie przeprowadzono szerszych rozważań na tę okoliczność, co popełniono taki właśnie błąd w rozumowaniu. Komisja I instancji dokonała oceny winy i odpowiedzialności Obwinionej z uwagi na możliwość prawidłowego wykonania inwentaryzacji z uwagi na brak ogłoszenia stanu epidemii. Komisja nie uwzględniła natomiast tych depozycji Obwinionej, w których ta przekazała o problemach kadrowych w Urzędzie już na przełomie 2019 i 2020 r. Oczywiście treść ta podlega ocenie co do wiarygodności i prawdziwości według ogólnych reguł weryfikacji zeznań i wyjaśnień. W ocenie GKO jest jednak faktem znanym notoryjnie, że w okresie kilku miesięcy poprzedzających stan epidemii odnotowywano wzmożony

⁴ M. Budyn-Kulik [w:] Kodeks karny. Komentarz aktualizowany, red. M. Mozgawa, LEX/el. 2024, art. 9

⁵ J. Majewski [w:] A. Błachnio, J. Kosonoga-Zygmunt, P. Zakrzewski, J. Majewski, Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2024, art. 1, teza nr 34

⁶ J. Majewski [w:] A. Błachnio, J. Kosonoga-Zygmunt, P. Zakrzewski, J. Majewski, Kodeks karny. Komentarz, Warszawa 2024, art. 115, teza nr 7

poziom zachorowań, w tym podwyższoną ilość absencji w różnych zakładach pracy. Komisja I instancji pominęła te uwarunkowania, poprzestając wyłącznie na normatywnym podejściu do oceny stopnia zawinienia Obwinionej i szkodliwości czynu dla finansów publicznych. Wynika to z prostego uznania, że wprowadzenie stanu epidemii rozporządzeniem Ministra Zdrowia w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii⁷ może uwalniać Obwinioną od odpowiedzialności za określone czyny popełnione z zaniechania przeciwko dyscyplinie finansów publicznych.

Tymczasem zdaniem GKO nie wzięto pod uwagę szerszego kontekstu, w którym nastąpiło nie wywiązanie się przez Obwinioną z obowiązku inwentaryzacji na początku 2020 r. Skutkuje to niezrozumiałym dla Obwinionej rozstrzygnięciem, w którym dwa, bardzo do siebie podobne stany faktyczne skutkują dokonaniem odmiennej oceny prawnej. Jedyną różnicą w miarkowaniu odpowiedzialności Obwinionej z uwagi na znikomy stopień szkodliwości czynu miał być bowiem element strony przedmiotowej w postaci okoliczności naruszenia dyscypliny finansów publicznych, jako mający miejsce w czasookresie pokrywającym się ze stanem epidemii, albo nie. Tymczasem ocena ta powinna bazować na uwzględnieniu również wiedzy i doświadczenia życiowego oraz wspomnianej już okoliczności znanej notoryjnie, że podwyższona zachorowalność i problemy kadrowe nie rozpoczęły się wszakże z dniem wejścia w życie ww. rozporządzenia Ministra Zdrowia, ale były skutkiem (co GKO podkreśla) obserwowalnych problemów zdrowotnych w Polsce w okresie poprzedzającym.

Zmiana orzeczenia Komisji I instancji podyktowana jest także ogólnymi względami gwarancyjnymi dla obwinionych o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Z pewnością nie sprzyja postawie legalizmu oraz kształtowaniu właściwych postaw w kwestii przestrzegania dyscypliny finansów publicznych różnicowanie zbliżonych stanów faktycznych, odznaczających się tożsamością podmiotową, a wszelkie odstępstwa od tej wytycznej powinny być poddane szczególnie wnikliwej analizie i równie rozbudowanej ocenie, czego – w ocenie GKO – zabrakło w rozstrzygnięciu Regionalnej Komisji Orzekającej w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych przy Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Krakowie.

⁷ Rozporządzenie Ministra Zdrowia z dnia 20 marca 2020 r. w sprawie ogłoszenia na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej stanu epidemii (Dz.U. z 2020 r. poz. 491 z późn.zm.)

Sygn. akt BDF1.4800.117.2023

W związku z umorzeniem postępowania, GKO - na podstawie art. 167 ust. 2 uondfp – orzekła, że koszty postępowania ponosi Skarb Państwa. Nie ma natomiast, żadnych podstaw prawnych aby uwzględnić postulat odwołania w sprawie zasądzenia kosztów postępowania za obie instancje, w tym kosztów zastępstwa procesowego. Dlatego ten wniosek nie mógł być uwzględniony.

Biorąc pod uwagę powyższe orzeczono jak w sentencji.