



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Wojciech Kutyla

KGP.411.001.01.2015
S/15/001

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

***Tekst dokumentu ujednolicony po rozpatrzeniu zastrzeżeń
– zgłoszonych do wystąpienia pokontrolnego –
przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli***

(Uchwała Kolegium NIK Nr 68/2015 z dnia 24 listopada 2015 r.)

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	S/15/001 - Działania Ministra Skarbu Państwa zmierzające do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych w latach 2004-2014
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
<i>Kontrolerzy</i>	1. Jan Szczerba, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr 93540 z dnia 28 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1) 2. Wiesław Tomaszewski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93541 z dnia 28 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 2) 3. Filip Byczkowski, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93542 z dnia 28 kwietnia 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 3)
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Ministerstwo Skarbu Państwa ¹ , ul. Krucza 36 / Wspólna 6, 00-522 Warszawa
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Andrzej Czerwiński, Minister Skarbu Państwa (od dnia 16 czerwca 2015 r.) Poprzednimi kierownikami jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą byli: 1. Jacek Socha, Minister Skarbu Państwa (od dnia 2 maja 2004 r. do dnia 31 października 2005 r.), 2. Andrzej Mikosz, Minister Skarbu Państwa (od dnia 31 października 2005 r. do dnia 3 stycznia 2006 r.), 3. Kazimierz Marcinkiewicz, Prezes Rady Ministrów, zastępujący Ministra Skarbu Państwa w związku z czasowym nieobsadzeniem stanowiska (od dnia 4 stycznia 2006 r. do dnia 15 lutego 2006 r.), 4. Wojciech Jasiński, Minister Skarbu Państwa (od dnia 15 lutego 2006 r. do dnia 16 listopada 2007 r.), 5. Aleksander Grad, Minister Skarbu Państwa (od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 18 listopada 2011 r.), 6. Mikołaj Budzanowski, Minister Skarbu Państwa (od dnia 18 listopada 2011 r. do dnia 24 kwietnia 2013 r.), 7. Włodzimierz Karpiński, Minister Skarbu Państwa (od dnia 24 kwietnia 2013 r. do dnia 15 czerwca 2015 r.). (dowód: akta kontroli str. 3219-3220)

¹ Dalej także: MSP

II. Ocena kontrolowanej działalności

NIK ocenia negatywnie działania Ministra Skarbu Państwa zmierzające do przygotowania projektu ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych w latach 2004-2014. Pomimo nałożonego zadania Minister Skarbu Państwa nie doprowadził w powyższym okresie do przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych w postaci możliwej do skierowania pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów. Według stanu na dzień 22 czerwca 2015 r.² nie została uchwalona przez Sejm RP odpowiednia ustawa w tej sprawie, pomimo że były przygotowywane projekty legislacyjne przez Ministerstwo Skarbu Państwa, przy udziale, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, a także Posłów na Sejm RP.

Brak uregulowania ustawowego w odniesieniu do mienia FWP oznacza, że nie został zrealizowany wyrok Trybunału Konstytucyjnego³ z dnia 3 czerwca 1998 r. (K34/97). Od trzech lat w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej znajduje się odpowiedni projekt ustawy, będący inicjatywą poselską. Do reprezentowania Rządu w pracach parlamentarnych upoważniony jest Minister Skarbu Państwa. Wyrażone w rządowym stanowisku poparcie dla poselskiego projektu ustawy, nie przyczyniło się do osiągnięcia oczekiwanego rezultatu.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Ministra Skarbu Państwa związane z postępowaniami sądowymi przed sądami cywilnymi, postępowaniami prowadzonymi przez organy ścigania, współpracę z Prokuraturą Generalną Skarbu Państwa, w tym wysiłki podejmowane w kierunku zabezpieczenia tego mienia. Podstawą oceny pozytywnej w tym zakresie są ustalenia kontroli wskazujące na istotne zaangażowanie upoważnionych przedstawicieli Ministerstwa w czynnościach przygotowawczych i procesowych. Pomimo tego zaangażowania i podejmowania wielu działań, Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa (zastępowany później przez Prokuraturę Generalną Skarbu Państwa) nie uzyskał jednak korzystnych prawomocnych rozstrzygnięć w zawisłych przed sądami cywilnymi sprawach z powództwa przeciwko spółce Fundusz Wczasów Pracowniczych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością⁴, dysponującej majątkiem byłego FWP. Również postępowania karne dotyczące przekształceń własnościowych i gospodarowania majątkiem byłego FWP, które inicjowali przedstawiciele MSP lub w ramach których współpracowali oni z organami ścigania, zakończyły się umorzeniami wobec braku ustawowych znamion czynu zabronionego lub braku danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu zabronionego bądź sądowymi wyrokami uniewinniającymi od popełnienia zarzucanego przestępstwa⁵.

W ocenie NIK, brak uregulowania ustawowego spraw związanych z majątkiem byłego FWP spowodował istotne osłabienie pozycji MSP (Skarbu Państwa) w postępowaniach sądowych, a także prowadzonych przez prokuraturę. Uzasadnienia orzeczeń sądów, oddalających powództwa Skarbu Państwa, oraz postanowień prokuratorskich zapadających w postępowaniach karnych niejednokrotnie zawierają konkluzje wskazujące, że brak odpowiedniego uregulowania ustawowego jest ważną okolicznością, wpływającą na niekorzystne rozstrzygnięcie dla Skarbu Państwa.

² Tj. dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK w MSP.

³ Dalej także TK.

⁴ Dalej także FWP Sp. z o.o. bądź Spółka

⁵ Wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 4 września 2014 r., (sygn. akt III K 113/10), wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 16 kwietnia 2015 r., (sygn. akt II AKa 45/15). Dotyczyły byłego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o.

Ocena działań Ministra Skarbu Państwa przedstawiona w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nie odnosi się do zdarzeń z ostatnich dwóch miesięcy, kiedy to od dnia 23 lipca 2015 r. rozpoczęły się prace nad poselskim projektem ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych⁶ w sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie odnosi się do działań przedstawicieli Ministra Skarbu Państwa podejmowanych w toku prac w Komisji nad poselskim projektem ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli zbadała działania Ministra Skarbu Państwa, zmierzające do ustawowego uregulowania uprawnień do majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych⁷, podejmowane w latach 2004-2014.

Formułując ocenę, Najwyższa Izba Kontroli uwzględniła w szczególności:

- realizację zadania, nałożonego na Ministra Skarbu Państwa przez Prezesa Rady Ministrów, obejmującego przygotowanie projektu ustawy regulującej uprawnienia do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, w związku z brakiem ustawowego uregulowania statusu tego majątku;
- inne działania związane z zagadnieniem mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych podejmowane przez przedstawicieli Ministerstwa Skarbu Państwa w okresie lat 2004 – 2012, tj. do czasu wniesienia do Sejmu RP poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych oraz reprezentowanie Rządu w tych sprawach w toku prac parlamentarnych;
- dochodzenie w postępowaniach sądowych przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa (zastępowanego przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa), uprawnień właścicielskich do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Minister Skarbu Państwa inicjował lub w różnym stopniu współuczestniczył w pracach legislacyjnych nad projektami ustawy dotyczącej uregulowania statusu majątku dawnego FWP. Jednak prace te nie zostały sfinalizowane (w postaci skierowania projektu pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów). W Ministerstwie Skarbu Państwa⁸ odbywały się spotkania z udziałem przedstawicieli FWP Sp. z o.o., Fundacji Porozumienie, reprezentatywnych central związkowych⁹, organów państwowych, administracji rządowej w szczególności w celu wypracowania kompromisowego rozwiązania problemu. Nie osiągnięto jednak ostatecznego, pozytywnego rezultatu w tym względzie, a wypracowywane porozumienia pozostały w sferze projektu lub propozycji.

Minister Skarbu Państwa (zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa) dochodził w postępowaniach sądowych uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Ostatecznie nie uzyskano korzystnych dla Skarbu Państwa orzeczeń.

Przypadek przekształcenia własnościowego, polegającego na przekazaniu przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych, na podstawie umowy darowizny, udziałów w FWP Sp. z o.o. do Fundacji Porozumienie był badany przez

⁶ Druk nr 571.

⁷ Dalej także: były Fundusz bądź dawny FWP.

⁸ Dalej także: Ministerstwo lub MSP.

⁹ NSZZ Solidarność, OPZZ, FZZ.

organy ścigania, w związku z zawiadomieniem złożonym przez Najwyższą Izbę Kontroli. Konkretnie przypadki rozporządzania nieruchomościami (zbywania) byłego Funduszu były, na przestrzeni lat, przedmiotem zarówno skarg obywatelskich, wystąpień organizacji związkowych, medialnych publikacji, jak i także zawiadomień Ministra Skarbu Państwa kierowanych do organów ścigania. Legalność, w rozumieniu prawa karnego, powyższych działań (dokonywania przekształceń właścicielskich i zbywania składników majątkowych) nigdy nie została, przez właściwe organy, zakwestionowana.

Minister Skarbu Państwa nie ma w tej sprawie kompetencji władczych (nadzorczych). W szczególności nie jest władny, w trybie kompetencji ustawowej, dokonać całkowitej ewidencji składników majątkowych, składających się na zasób określany jako *majątek dawnego FWP*. Ostatni spis majątku dawnego FWP został faktycznie przeprowadzony w 1997 r. w ramach dokonanej wówczas wyceny, na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej. Powyżej przedstawione aspekty wynikają z braku ustawowego uregulowania statusu mienia dawnego FWP. Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli budzi wieloletni brak uregulowania statusu mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Powierzenie zadań oraz przygotowanie, organizacja i działanie MSP w zakresie prac legislacyjnych

1.1. Podstawa działań Ministra Skarbu Państwa w obszarze prac legislacyjnych

Opis stanu
faktycznego

Wyrokiem z dnia 3 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 34/97)¹⁰ Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 *ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw*¹¹ są niezgodne z art. 2 *Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.*¹²

Na mocy powyższych przepisów przedsiębiorstwo, w rozumieniu art. 55¹ *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny*¹³, jednostki organizacyjnej *Fundusz Wczasów Pracowniczych*, działającej na podstawie *ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych*¹⁴, podlegało przejęciu przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzoną przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych; spółka ta wstępowała we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikały; przepisy *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*¹⁵ stosowało się odpowiednio w części dotyczącej nieodpłatnego udostępnienia udziałów uprawnionym pracownikom Funduszu Wczasów Pracowniczych oraz członkom jego organów, w stosunku do udziałów w spółce pokrytych aportem, o którym mowa w art. 7 ust. 1 *ustawy dot. FWP z 1997 r.*; szczegółowe zasady udostępnienia tych udziałów podlegały określeniu w umowie spółki. W dniu 27 listopada 2001 r. własność 100% udziałów Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych w FWP Sp. z o. o. została

¹⁰ OTK 1997, nr 4, poz. 49.

¹¹ Dz. U. Nr 82, poz. 518, ze zm.; dalej także: *ustawa dot. FWP z 1997 r.*

¹² Dz. U. Nr 78, poz. 483, ze zm.

¹³ Dz. U. z 2014 r. poz. 121, ze zm.; dalej: *k.c.*

¹⁴ Dz. U. Nr 11, poz. 84, ze zm.; dalej: *ustawa o FWP z 1988 r.*

¹⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 216, ze zm.; wówczas: *ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych.*

przeniesiona w drodze darowizny na rzecz Fundacji Porozumienie¹⁶, której fundatorem było również Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych.

W uzasadnieniu powyższego wyroku, niezależnie od argumentacji rozstrzygnięcia, Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż całość kwestii dotyczących *sukcesji majątku po b. FWP* wymaga *pilnej pozytywnej interwencji ustawodawczej*.

Stosownie do dyspozycji art. 89 ust. 4 *ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym*¹⁷, wskutek nieodrzczenia orzeczenia przez Sejm Rzeczypospolitej Polskiej i tym samym uznania orzeczenia za zasadne, na mocy obwieszczenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 grudnia 1998 r.¹⁸, przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy dot. FWP z 1997 r. utraciły moc z dniem 12 stycznia 1999 r.

Minister Skarbu Państwa został zobowiązany przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 22 października 2004 r.¹⁹ - *do przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych*, we współpracy z Ministrem Gospodarki i Pracy.²⁰

(dowód: akta kontroli str. 304-307, 406-428, 3504-3563, 3316)

1.2. Zarządzanie zadaniem w obszarze prac legislacyjnych

Opis stanu faktycznego

W dniu 29 listopada 2004 r.²¹ Sławomir Cytrycki, Minister – Członek Rady Ministrów, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, zwrócił się do Ministra Skarbu Państwa o *regularne, okresowe informowanie Prezesa Rady Ministrów o etapach i sposobie realizacji* prac nad projektem ustawy zmierzającej do uregulowania statusu majątku byłej jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 3320)

Minister Skarbu Państwa wskazał w udzielonych NIK wyjaśnieniach²², iż wywiązywał się z ww. obowiązku, podnosząc iż świadczą o tym pisma *wystosowane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów* (11 pism). Pisma te kierowane były w istocie do Szefa, sekretarzy lub podsekretarzy stanu i dyrektorów komórek organizacyjnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Przewodniczącego i Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów oraz Prezesa lub Wiceprezesa Rządowego Centrum Legislacji. Dotyczyły one wprost przedstawienia informacji sprawozdawczych z prowadzonych prac (trzy pisma)²³ lub też stanowiły pisma kierowane w ramach uzgodnień projektów dokumentów rządowych, w tym projektu ustawy i projektu stanowiska Rządu (pięć pism)²⁴.

¹⁶ Fundacja Porozumienie, ul. Grunwaldzka 138, 60-309 Poznań (nr KRS: 0000036275); dalej: Fundacja Porozumienie.

¹⁷ Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.

¹⁸ Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 grudnia 1998 r. o utracie mocy obowiązującej przepisów art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 6).

¹⁹ Pismo Prezesa Rady Ministrów do Ministra Skarbu Państwa z dnia 22 października 2004 r. (znak: DKS-587-78(4)/04).

²⁰ Ministrem wówczas kierującym następującymi działami administracji rządowej: 1) gospodarka, 2) praca, 3) rozwój regionalny, 4) turystyka – § 2 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 2004 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki i Pracy (Dz. U. Nr 134, poz. 1428).

²¹ Pismo Sławomira Cytryckiego, Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, do Ministra Skarbu Państwa, z dnia 29 listopada 2004 r. (znak: DKS-587-78(12)/04).

²² Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

²³ Pisma z dnia: 18 stycznia 2005 r. (znak: DP-ES-079-154/04, MSP/DP/276/05), 28 grudnia 2005 r. (znak: DZP/0280-18/05/IM, MSP/DZP/9372/05), 20 grudnia 2006 r. (znak: DP-KM-0730-104/06, MSP/DP/4654/06).

²⁴ Pisma z dnia: 27 marca 2007 r. (znak: MSP/DERRiUA/2848/07/PP), 23 lipca 2009 r. (znak: MSP/DERiR/3816/09/PP), 19 września 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, DP/6013/12), 26 września 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, DP/6013/12), 18 października 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, DP/6371/12).

NIK przyjmuje powyższe wyjaśnienia w części, zważając, iż o realizacji ww. obowiązku nie mogą świadczyć pisma Ministra Skarbu Państwa, w których Minister Skarbu Państwa kwestionował swoją właściwość do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., (sygn. akt K 34/97), i przygotowania projektu ustawy zmierzającej do uregulowania statusu majątku byłej jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych oraz wskazywał, iż winno to stanowić zadanie ministra właściwego do spraw pracy (trzy pisma)²⁵.

(dowód: akta kontroli str. 3805-3857)

Kwestia działań MSP mających na celu uregulowanie uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych była przedmiotem posiedzeń Kolegium MSP w dniach 3 stycznia 2005 r., 10 stycznia 2005 r., 25 stycznia 2005 r., 14 lutego 2005 r. i 26 marca 2007 r.²⁶

(dowód: akta kontroli str. 2889-2905, 2945-2954, 2971-2976)

Wzmianki dotyczące ww. materii znajdują się ponadto w protokołach z posiedzeń Kolegium MSP z dnia 6 grudnia 2004 r. i 13 grudnia 2004 r., a kwestie jej dotyczące były również omawiane na nieprotokołowanym posiedzeniu Kolegium MSP w dniu 17 stycznia 2005 r. poświęconym sprawom bieżącym, na którym określono termin skierowania procedowanego projektu do uzgodnień międzyresortowych²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 3581-3595)

W odniesieniu do okresów pomiędzy wskazanymi wyżej terminami oraz po marcu 2007 r., Biuro Ministra MSP wyjaśniło, iż w protokołach z posiedzeń Kolegium MSP nie ma informacji o *rozpatrywaniu sprawy FWP* i że nie posiada informacji o innych spotkaniach członków Kierownictwa MSP w tej sprawie²⁸.

(dowód: akta kontroli str. 3581-3582)

Dyrektor Generalny MSP²⁹ nie był w stanie udzielić precyzyjnych informacji na temat roli konkretnych komórek organizacyjnych MSP zaangażowanych w prace nad projektem regulacji prawnej mającej na celu uregulowanie uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych na poszczególnych etapach, składających się na całość okresu objętego kontrolą NIK (tj. od dnia 1 października 2004 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.).

(dowód: akta kontroli str. 3666-3667)

W udzielonych NIK wyjaśnieniach Dyrektor Generalny MSP wskazał, iż *zadanie polegające na opracowaniu projektu regulacji prawnej dotyczącej uprawnień do mienia b. Funduszu Wczasów Pracowniczych nie było formalnie przypisane konkretnej komórce organizacyjnej. (...) z analizy posiadanej dokumentacji można wywnioskować, że do połowy 2006 roku pracami nad projektem kierowała ówczesna Dyrektor Generalna (...) Elżbieta Boniushko*³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 3666-3667)

²⁵ Pisma z dnia: 24 sierpnia 2009 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, DP/3988/09), 23 września 2009 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, DP/4571/09), 20 maja 2011 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, MSP/3785/11).

²⁶ Pismo Izabeli Anulewicz, Zastępcy Dyrektora Biura Ministra MSP, z dnia 18 maja 2015 r. (znak: BM.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

²⁷ Pismo Izabeli Anulewicz, Zastępcy Dyrektora Biura Ministra MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: BM.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

²⁸ Jw.

²⁹ Pismo Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015),

³⁰ Jw.

Dyrektor Generalny MSP w wyjaśnieniach dla NIK stwierdził również, iż zgodnie z wewnętrznymi regulacjami MSP całokształt prac nad projektem aktu normatywnego prowadzi komórka wiodąca, tj. komórka, w zakresie zadań której mieści się przeważająca część zadań objętych regulacją. W okresie objętym kontrolą komórką wiodącą w zakresie przygotowywania projektu przedmiotowej ustawy (tj. zmierzającej do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych – przyp. NIK) były: *Departament Ewidencji i Gospodarki Mieniem Skarbu Państwa, Departament Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji*. W całym badanym okresie obsługę legislacyjną zapewniał Departament Prawny.

(dowód: akta kontroli str. 3666-3667)

Natomiast odmienne w części okoliczności faktyczne podnoszone były w wyjaśnieniach dla NIK udzielonych przez kierowników poszczególnych komórek organizacyjnych MSP.

Dyrektor Departamentu Prawnego i Procesowego MSP wskazywał, iż informacje i wiedzę w zakresie poszczególnych kwestii objętych kontrolą może posiadać również *Departament Reprywatyzacji i Rekompensat, jako następca Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji*³¹.

(dowód: akta kontroli str. 3596-3598)

Dyrektor Departamentu Reprywatyzacji i Rekompensat MSP podnosił niewłaściwość kierowanej przez siebie komórki organizacyjnej w sprawach będących przedmiotem kontroli, fakt przekazania dokumentów będących w posiadaniu byłego Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji i Rekompensat do Departamentu Mienia Skarbu Państwa oraz niemożność przekazania z powyższych względów wyjaśnień i dokumentów³².

(dowód: akta kontroli str. 3054)

Również Dyrektor Departamentu Mienia Skarbu Państwa MSP wskazywał na niewłaściwość kierowanej przez siebie komórki organizacyjnej w sprawach będących przedmiotem kontroli oraz właściwość Departamentu Prawnego i Procesowego, który – jak wskazano – w latach 2007-2009 koordynował proces legislacyjny w sprawie. Departament ten przekazał jednak znajdującą się w jego posiadaniu *niewielką ilość dokumentów byłych Departamentów (Departament Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji oraz Departament Ewidencji, Reprywatyzacji i Rekompensat), które zajmowały się w latach 2007-2009 pracami legislacyjnymi nad projektem ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych*³³.

(dowód: akta kontroli str. 1597)

Przedstawiciele MSP w związku z zagadnieniami dotyczącymi mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych uczestniczyli w posiedzeniach Komisji ds. Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 2 grudnia 2004 r., 15 grudnia 2004 r., 5 stycznia 2005 r., 19 stycznia 2005 r. oraz 16 lutego 2005 r. Na posiedzeniu w dniu 16 lutego 2005 r. rozpatrywana była odpowiedź³⁴ Ministra

³¹ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

³² Pismo Andrzeja Relidzińskiego, Dyrektora Departamentu Reprywatyzacji i Rekompensat MSP, z dnia 20 maja 2015 r. (znak: DRiR.0910.5.2015.RP), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

³³ Pismo Józefa Głowackiego, Dyrektora Departamentu Mienia Skarbu Państwa MSP, z dnia 14 maja 2015 r. (znak: DMSP.5541.280.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

³⁴ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 7 lutego 2005 r. (znak: DP-ES-079-154/04, MSP/DP/491/05).

Skarbu Państwa na dezyderat nr 11 Komisji ds. Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, uchwalony na posiedzeniu w dniu 19 stycznia 2005 r.

(dowód: akta kontroli str. 2889-2891, 2935-2938, 3697-3701)

Minister Skarbu Państwa udzielał nadto odpowiedzi na indywidualne wystąpienia przedstawicieli władzy ustawodawczej. Np. odpowiedź w związku z interpelacją Leszka Korzeniowskiego, Posła na Sejm RP przekazana w dniu 20 stycznia 2005 r. – pismem z dnia 3 lutego 2005 r.³⁵ oraz na oświadczenie Piotra Andrzejewskiego, Senatora Rzeczypospolitej Polskiej przekazane w dniu 21 czerwca 2005 r. – pismem z dnia 6 lipca 2006 r.³⁶

(dowód: akta kontroli str. 2889-2891, 2955-2957, 2939-2944, 2967-2970, 3691-3696)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

1. Wystąpienie z dnia 29 listopada 2004 r.³⁷ Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do Ministra Skarbu Państwa o *regularne, okresowe informowanie Prezesa Rady Ministrów o etapach i sposobie realizacji* prac nad projektem ustawy nie precyzowało zarówno formy, wymogów, jak i terminów sprawozdawczych w tym względzie. Jednak, mając na uwadze wieloletni okres prac prowadzonych w MSP, trudno uznać, wskazane przez Ministra Skarbu Państwa, udokumentowane przypadki przekazywania informacji w zakresie powyższych zagadnień za regularne i okresowe informowanie Prezesa Rady Ministrów o etapach i sposobie realizacji powierzonego zadania.
2. Realizacja zadania wynikającego ze zobowiązania nałożonego na Ministra Skarbu Państwa przez Prezesa Rady Ministrów, polegającego na przygotowaniu projektu ustawy w okresie objętym kontrolą (tj. od dnia 1 października 2004 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.) była powierzana wielu komórkom organizacyjnym Ministerstwa. W powyższym okresie w Ministerstwie dochodziło do reorganizacji i zmian personalnych, a co za tym idzie do zmian w zakresach przypisywanych zadań poszczególnym komórkom organizacyjnym i członkom kierownictwa MSP. Zdaniem NIK powyższa okoliczność ma wpływ na obecny stan zgromadzonej w MSP dokumentacji źródłowej. Obecnie dostępne materiały dotyczące problematyki byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych znajdują się w archiwum MSP oraz w niektórych komórkach organizacyjnych MSP. Zbadana w toku kontroli dokumentacja nie odzwierciedla przyczyn zaistnienia konkretnych zdarzeń (np. udziału w pracach nad projektami ustawy zewnętrznej kancelarii prawnej, o czym w dalszej części wystąpienia). W związku z tym istnieje konieczność uporządkowania materiałów i ich zgromadzenia, np. w wyznaczonej komórce organizacyjnej. Dokumenty będące w posiadaniu MSP, nawet te o charakterze archiwalnym mogą okazać się pomocne w przyszłych działaniach dotyczących FWP, także prowadzonych przez inne właściwe organy i instytucje państwa.

³⁵ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 3 lutego 2005 r. (znak: DP-ES-079-154/04, MSP/DP/481/05).

³⁶ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Marszałka Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 lipca 2006 r. (znak: DZP/0280-18/05/7010/06/MM).

³⁷ Pismo Sławomira Cytryckiego, Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, do Ministra Skarbu Państwa, z dnia 29 listopada 2004 r. (znak: DKS-587-78(12)/04).

1.3. Prace legislacyjne prowadzone przez MSP

W grudniu 2004 r. w MSP przygotowany został projekt ustawy o „zmianie ustawy z dnia 9 maja 1997 r. zmieniającej ustawę o związkach zawodowych”³⁸. W myśl tego projektu nowe brzmienie miały otrzymać przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. dot. FWP z 1997 r., które utraciły moc wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. Prace nad tym projektem nie były dalej prowadzone.

Sprawa ustawowego uregulowania uprawnień do majątku b. FWP była przedmiotem posiedzenia Kolegium MSP w dniu 10 stycznia 2005 r. Na posiedzeniu Elżbieta Boniuszko, Dyrektor Generalny MSP, przedstawiła trzy przygotowane warianty projektów ustawy w sprawie mienia b. FWP. Minister Skarbu Państwa zobowiązał do wprowadzenia do wybranego wariantu projektu wskazanych zmian i prowadzenia dalszych prac nad projektem.

Dyrektor Generalny MSP, w dniu 18 stycznia 2005 r.³⁹ skierowała projekt ustawy o uregulowaniu statusu mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych do tzw. uzgodnień międzyresortowych. Od 25 stycznia do 2 lutego 2005 r. podmioty, do których skierowano projekt przedkładały uwagi. Po zakończeniu uzgodnień sporządzone zostało zestawienie uwag zgłoszonych do projektu, do którego zostało przedstawione stanowisko MSP. Prace nad tym projektem nie były dalej prowadzone.

W MSP w dniu 10 lutego 2005 r. odbyło się spotkanie z udziałem przedstawicieli MSP, Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, FWP Sp. z o.o. oraz Fundacji Porozumienie. W jego konkluzji przedstawiciele Fundacji Porozumienie wyrazili gotowość, po przeanalizowaniu skutków podatkowych dokonania czynności, do nieodpłatnego przeniesienia, w drodze ugody, na Skarb Państwa wszystkich udziałów w FWP Sp. z o.o. będących w posiadaniu fundacji⁴⁰.

Jarosław Neneman, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, w dniu 8 lipca 2005 r.⁴¹ przedstawił Dyrektorowi Generalnemu MSP, ostateczne stanowisko dotyczące podatku od czynności cywilnoprawnych i możliwości zaniechania poboru podatku dochodowego od osób prawnych w odniesieniu do planowanego przeniesienia przez Fundację Porozumienia na rzecz Skarbu Państwa udziałów w FWP Sp. z o.o. Wynikało z niego, iż nie jest możliwe zaniechanie poboru podatku od osób prawnych w stosunku do Fundacji Porozumienie. W tymże samym piśmie Jarosław Neneman, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, zwrócił uwagę, iż zgodnie z § 3 projektu ugody Minister Skarbu Państwa ma przygotować i przedłożyć Radzie Ministrów projekt ustawy o sposobie i zakresie partycypacji przez organizacje związkowe w FWP Sp. z o.o. Zaproponował jednocześnie rozważenie wprowadzenia do projektu przepisu o przejęciu udziałów przez Skarb Państwa i postanowień stwierdzających, iż przejęcie to i ustalona partycypacja organizacji związkowych w FWP Sp. z o.o. nie rodzi skutków podatkowych w podatku dochodowym od osób prawnych.

³⁸ Pismo Ryszarda Tupina, p.o. Dyrektora Departamentu Prawnego MSP, do Danuty Piotrowskiej, p.o. Dyrektora Departamentu Kontroli, Skarg i Wniosków MSP, z dnia 23 grudnia 2004 r. (znak: DP-UM-079-163/04, MSP/DP/6904/04).

³⁹ Pismo z dnia 18 stycznia 2005 r. (znak: DP-UM-079-154/04, MSP/DP/273/05).

⁴⁰ Notatka Elżbiety Boniuszko, Dyrektora Generalnego MSP, skierowana do Ministra Skarbu Państwa, z dnia 11 lutego 2005 r. (znak: DZP/0280-18/05/IM).

⁴¹ Pismo Jarosława Nenemana, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Finansów, do Elżbiety Boniuszko, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 8 lipca 2005 r. (znak: PB 3-399-IP-8213-147/05, znak w MSP: DG/797/05).

Z dokumentów przedłożonych w toku kontroli oraz udzielonych wyjaśnień⁴² nie wynika aby Minister Skarbu Państwa wykorzystał ww. propozycję Ministerstwa Finansów rozwiązania problemu podatkowych konsekwencji przeniesienia na Skarb Państwa udziałów w FWP Sp. z o.o.

Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa w dniu 11 lipca 2006 r.⁴³ wystąpił z pismem do Ministra Skarbu Państwa. Wskazał, iż w związku z przejęciem przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa sprawy z powództwa Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. o wydanie mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (sygn. akt Sądu Okręgowego w Szczecinie I C 398/06), Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa rozważa zasadność przygotowania projektu ustawy określającego sposób wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 34/97), w związku z czym zwrócił się o przekazanie materiałów związanych z przygotowywanymi dotychczas projektami ustawy dotyczącymi mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Paweł Szalamacha, Sekretarz Stanu w MSP, odpowiedział Prezesowi Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa w dniu 7 sierpnia 2006 r.⁴⁴, wskazując iż popiera inicjatywę Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa i przekazuje posiadane materiały do wykorzystania.

Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, przekazał Pawłowi Szalamasze Sekretarzowi Stanu w MSP, w dniu 25 października 2006 r.⁴⁵ założenia do projektu ustawy określającej sposób wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., podnosząc iż założenia projektu ustawy o uregulowaniu sukcesji mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych wskazują możliwe kierunki i sposoby wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa zwrócił się jednocześnie z prośbą o akceptację przedłożonych propozycji legislacyjnych lub wskazanie innych rozwiązań oraz – w przypadku akceptacji przedłożonych propozycji – o wskazanie, które z zaproponowanych rozwiązań szczegółowych mają być podstawą dalszych prac legislacyjnych.

Minister Skarbu Państwa nie zajął stanowiska względem przedłożenia Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa z dnia 25 października 2006 r. aż do momentu podjęcia interwencji w tej sprawie przez Jacka Kościelniaka, Sekretarza Stanu, Zastępcę Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Wiceprzewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów, podjętej w dniu 19 stycznia 2007 r.⁴⁶. Na następującej po powyższej interwencji konferencji w dniu 2 lutego 2007 r. zostało ustalone, że Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa opracuje projekt stosownej ustawy i w terminie do dnia 16 lutego 2007 r. przekaże go Ministrowi Skarbu Państwa⁴⁷.

⁴² Pisma Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015) oraz Izabeli Anulewicz, Zastępcy Dyrektora Biura Ministra MSP (znak: BM.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁴³ Pismo Prezesa Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do Ministra Skarbu Państwa, z dnia 11 lipca 2006 r. (znak: KR-41-216/06/LBO, K1/761/06).

⁴⁴ Pismo Pawła Szalamacha, Sekretarza Stanu w MSP, do Prezesa Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, z dnia 7 sierpnia 2006 r. (znak: DP-PZ-023-541/06, MSP/DP/3010/06).

⁴⁵ Pismo Marcina Dziurdy, Prezesa Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa, do Pawła Szalamacha, Sekretarza Stanu w MSP, z dnia 25 października 2006 r. (znak: KR-41-216/06/LBO, W/1703/06).

⁴⁶ Pismo Jacka Kościelniaka, Sekretarza Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Wiceprzewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów, do Pawła Szalamacha, Sekretarza Stanu w MSP, z dnia 19 stycznia 2007 r. (znak: SJ2K-1(1)/07/w, znak w MSP: SSPS/59/2007).

⁴⁷ Notatka z dnia 5 lutego 2007 r. (znak: KR-023-22/07/ZŚP) podpisana przez Zbigniewa Śpiewaka, radcę Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, *stosownie do przyjętych ustaleń*, przekazał Pawłowi Szalamasze, Sekretarzowi Stanu w MSP, w dniu 12 lutego 2007 r.⁴⁸ projekt ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych wraz z uzasadnieniem. Do ww. pisma załączony został projekt ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (oznaczony jako projekt z dnia 12 lutego 2007 r.).

Minister Skarbu Państwa skierował projekt ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji ze związkami zawodowymi w dniu 27 marca 2007 r.⁴⁹. Przedmiotem uzgodnień był projekt datowany na dzień 22 marca 2007 r.

W dniu 6 czerwca 2007 r.⁵⁰ Minister Skarbu Państwa przedłożył do uzgodnień nową wersję projektu ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych uwzględniającą większość uwag zgłoszonych w toku uzgodnień i konsultacji. Przedmiotem uzgodnień był projekt datowany na dzień 5 czerwca 2007 r.

Konferencja uzgodnieniowa dotycząca ww. projektu była zaplanowana na dzień 14 czerwca 2007 r. Została ona odwołana w związku z wystąpieniem jednej z organizacji związków zawodowych, która wskazywała na zbyt krótki czas na ustosunkowanie się do treści projektu.

Iwona Gintowt-Juchniewicz, Wiceprezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, wystąpiła w dniu 29 czerwca 2007 r.⁵¹ do Ministra Skarbu Państwa, wskazując, iż w związku z odwołaniem konferencji uzgodnieniowej dotyczącej projektu ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych zaplanowanej na dzień 14 czerwca 2007 r. – zwraca się z prośbą o wyznaczenie nowego terminu tej konferencji. Wskazała, iż przedłużające się prace nad projektem ustawy umożliwiają podmiotom nieuprawnionym nielegalne i nieodwracalne transfery surogatami mienia państwowego na rzecz osób trzecich. Wskazała również, iż przedłużające się prace nad projektem zwiększają ryzyko wydania niekorzystnego rozstrzygnięcia przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie w sprawie o wydanie Skarbowi Państwa – Ministrowi Skarbu Państwa mienia byłego FWP (sygn. akt I ACa 242/07 – przyp. NIK).

Minister Skarbu Państwa w dniu 19 lipca 2007 r.⁵² przedłożył do uzgodnień międzyresortowych niektórym podmiotom oraz organizacjom związków zawodowych nową wersję projektu ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych uwzględniającą większość kolejnych uwag zgłoszonych przez organy administracji rządowej oraz organizacje związków zawodowych. Przedmiotem uzgodnień był projekt datowany 10 lipca 2007 r.

W dniu 27 lipca 2007 r. odbyła się w Ministerstwie Skarbu Państwa konferencja w sprawie rządowego projektu ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. W konferencji wzięły udział reprezentacje ogólnopolskich związków zawodowych (tj. NSZZ „Solidarność”, OPZZ, Forum Związków Zawodowych), a także przedstawiciele MSP, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Budownictwa i Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa.

⁴⁸ Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa do Pawłowi Szalamacha, Sekretarza Stanu w MSP, z dnia 12 lutego 2007 r. (znak: BP.WO-073-2/07, W/99/07).

⁴⁹ Pismo Ministra Skarbu Państwa (podpisane z upoważnienia Ministra przez Pawła Szalamacha, Sekretarza Stanu w MSP) z dnia 27 marca 2007 r. (znak: MSP/DERRiUA/2848/07/PP).

⁵⁰ Pismo Ministra Skarbu Państwa (według rozdzielnika) z dnia 6 czerwca 2007 r. (znak: MSP/DERRiUA/4844/07/PP).

⁵¹ Pismo Iwony Gintowt-Juchniewicz, Wiceprezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, do Ministra Skarbu Państwa, z dnia 29 czerwca 2007 r. (znak: KR-41-216/06/LBO/mma, W/4956/07, znak w MSP: SMiKD 8197/07).

⁵² Pismo Ministra Skarbu Państwa (podpisane z upoważnienia Ministra przez Pawła Szalamacha, Sekretarza Stanu w MSP) z dnia 19 lipca 2007 r. (znak: MSP/DERRiUA/6235/07/PP).

W trakcie powyższej konferencji nie udało się uzgodnić ostatecznej wersji projektu ustawy.

W związku z powyższym, w dniu 2 sierpnia 2007 r.⁵³ Andrzej Relidzyński, Zastępca Dyrektora Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji MSP, wystąpił do Małgorzaty Hirszel, Dyrektora Departamentu Komitetu Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, przekazując projekt ustawy datowany na dzień 22 marca 2007 r., uwagi do tego projektu zgłoszone w toku uzgodnień i konsultacji społecznych, projekt ustawy datowany na dzień 10 lipca 2007 r. oraz wykaz uwag i protokół z konferencji uzgodnieniowej, jednocześnie zgłaszając konieczność zorganizowania w tej sprawie konferencji lub spotkania roboczego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów⁵⁴.

Z przedłożonych w toku kontroli dokumentów i udzielonych wyjaśnień nie wynika, aby MSP uzyskało odpowiedź na ww. pismo skierowane do KPRM, jak również nie wynika, aby, wobec braku odpowiedzi, występowało ponownie do KPRM w tej sprawie⁵⁵.

Po dniu 27 lipca 2007 r. projekt ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, przygotowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa (przedłożony w pierwotnej wersji Ministrowi Skarbu Państwa w dniu 12 lutego 2007 r.) i stanowiący przedmiot uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych prowadzonych przez Ministra Skarbu Państwa (względem kolejnych wersji projektu uwzględniających zgłaszane uwagi, od dnia 27 marca 2007 r., od dnia 6 czerwca 2007 r. i od dnia 19 lipca 2007 r.), wobec braku ustalenia w trakcie konferencji uzgodnieniowej w dniu 27 lipca 2007 r. ostatecznej wersji projektu, nie był przedmiotem dalszych prac i nie był kierowany przez Ministra Skarbu Państwa do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów.

Z przedłożonych NIK w toku kontroli dokumentów i udzielonych wyjaśnień nie wynika, aby w okresie od zakończenia w MSP prac nad projektem ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, wypracowanym w pierwotnej wersji w Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa, tj. od dnia 27 lipca 2007 r., do dnia 15 kwietnia 2008 r. prowadzone były jakiegokolwiek prace mające na celu przygotowanie projektu regulacji prawnej zmierzającej do uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych⁵⁶.

W dniu 15 kwietnia 2008 r. w MSP odbyło się spotkanie, którego przedmiotem były kwestie dotyczące majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych⁵⁷. W trakcie spotkania omawiany był projekt regulacji ustawowej opracowany przez zewnętrzną kancelarię prawną. Krzysztof Hubert Łaskiewicz, Podsekretarz Stanu w MSP, zwrócił się z *prośbą do kancelarii o przygotowanie projektu ustawy uwzględniającego uwagi PGSP* (tj. Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa – przyp. NIK) *przez kancelarię, do PGSP o zgłoszenie uwag oraz ponowne spotkanie*⁵⁸.

⁵³ Pismo Andrzeja Relidzyńskiego, Zastępcy Dyrektora Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji MSP, do Małgorzaty Hirszel, Dyrektora Departamentu Komitetu Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z dnia 2 sierpnia 2007 r. (znak: MSP/DERRiUA/6480/07/PP).

⁵⁴ Dalej także: KPRM.

⁵⁵ Pisma Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015) oraz Izabeli Anulewicz, Zastępcy Dyrektora Biura Ministra MSP (znak: BM.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK; Pismo Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁵⁶ Pisma Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015) oraz Izabeli Anulewicz, Zastępcy Dyrektora Biura Ministra MSP (znak: BM.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK; Pismo Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁵⁷ Notatka służbowa z dnia 15 kwietnia 2008 r. (znak: KR-41-216/06/LBO/mwd), sporządzona przez Pana Mikołaja Wilda, radcę Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa.

⁵⁸ Jw.

Kwestie dotyczące tego projektu były przedmiotem korespondencji prowadzonej pomiędzy przedstawicielami Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa a przedstawicielami tej kancelarii prawnej w okresie od dnia 30 kwietnia 2008 r. do dnia 4 sierpnia 2008 r., zaś w międzyczasie przedmiotem spotkania w MSP w dniu 14 lipca 2008 r.⁵⁹.

Z ustaleń kontroli nie wynika, aby projekt przygotowywany przez powyższą Kancelarię był po dniu 4 sierpnia 2008 r. (tj. ostatniego przedłożenia uwag do projektu przez Prokuraturę Generalną Skarbu Państwa) przedmiotem dalszych prac, jakichkolwiek spotkań ani korespondencji prowadzonej przez MSP lub Prokuraturę Generalną Skarbu Państwa⁶⁰. W dokumentach przekazanych NIK przez Departament Prawny i Procesowy MSP znajduje się jeden projekt datowany po dniu 4 sierpnia 2008 r. – oznaczony jako projekt z dnia 29 sierpnia 2008 r. Dokument ten nie zawiera podpisów ani pism przewodnich oraz nie wynika z niego, w jaki sposób znalazł się w posiadaniu MSP, jak również by był przedmiotem prowadzonych przez MSP prac legislacyjnych.

Wśród dokumentów przekazanych NIK przez Ministra Skarbu Państwa w dniu 30 czerwca 2015 r.⁶¹ wraz z udzielonymi wyjaśnieniami znajduje się pismo Krzysztofa Huberta Łaszkiewicza, Podsekretarza Stanu w MSP, z dnia 23 lipca 2009 r.⁶², przy którym powyższy projekt z dnia 29 sierpnia 2008 r. został przekazany Prezesowi Rządowego Centrum Legislacji, któremu nadto wskazano, że w 2008 r. *toczyły się prace nad założeniami do projektu ustawy mającej uregulować kwestię zagospodarowania mienia byłego FWP. Przy współpracy kancelarii prawnej (...) przygotowano w czerwcu 2008 r. projekt ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa oraz Ministerstwo Skarbu Państwa zgłosiło uwagi do ww. projektu. W wyniku spotkań i konsultacji, w tym przede wszystkim z Komisją Krajową NSZZ „Solidarność”, ustalono, że projekt ustawy będzie przedmiotem inicjatywy parlamentarnej.*

Ww. okoliczności zostały również podniesione przez Ministra Skarbu Państwa w udzielonych NIK wyjaśnieniach⁶³. Jak wynika jednak z wyjaśnień udzielonych NIK wcześniej przez Dyrektora Generalnego MSP⁶⁴, powyższa kancelaria prawna nie prowadziła w imieniu i na rzecz MSP jakichkolwiek prac mających na celu przygotowanie projektu ustawy zmierzającej do uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Dyrektor Generalny MSP wskazał bowiem wprost, iż MSP *nie jest w posiadaniu dokumentacji wskazującej na fakt zlecenia przez MSP Panu (...) i/lub Kancelarii (...) prac polegających na opracowaniu projektu uregulowania uprawnień do mienia b. Funduszu Wczasów Pracowniczych*⁶⁵.

⁵⁹ Notatka służbowa z dnia 14 lipca 2008 r. (znak: KR-023-22/07/ZŚP) sporządzona przez Pana Krzysztofa Buczyńskiego, radcę Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa.

⁶⁰ Pismo Piotra Rodkiewicza, Wiceprezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa, z dnia 24 czerwca 2015 r. (znak: KR-0701-25/15/PRO, W/27/15), zawierające informacje udzielone NIK w odpowiedzi na pismo kontrolera z dnia 24 czerwca 2015 r. (znak: KGP.4040.008.2015.FB/16).

⁶¹ Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK w odpowiedzi na pismo kontrolerów z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: KGP.4040.008.2015.FB/17).

⁶² Pismo Krzysztofa Huberta Łaszkiewicza, Podsekretarza Stanu w MSP, do Prezesa Rządowego Centrum Legislacji z dnia 23 lipca 2009 r. (znak: MSP/DERIR/3816/09/PP) – w związku z pismem

⁶³ Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁶⁴ Pismo Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁶⁵ Jw.

Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa przekazał w dniu 26 czerwca 2008 r.⁶⁶ MSP informacje dotyczące wykonywanych czynności zastępstwa procesowego wraz z sygnalizacją pilnej konieczności ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

W piśmie z dnia 26 czerwca 2008 r.⁶⁷ skierowanym do Zdzisława Gawlika, Podsekretarza Stanu w MSP, Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa przedstawił treść sentencji wyroku Sądu Rejonowego w Prudniku z dnia 30 kwietnia 2008 r., (sygn. akt I C 51/08), w przedmiocie oddalenia powództwa Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. o uzgodnienie treści ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym. Pismo przesłane zostało do wiadomości Krzysztofa Huberta Łaskiewicza, Podsekretarza Stanu w MSP.

Niezależnie od zawartej w piśmie prośby o zajęcie stanowiska co do zasadności wniesienia apelacji od ww. wyroku, w piśmie tym Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa zwrócił uwagę na wywód zawarty w uzasadnieniu zapadłego wyroku, w którym wskazano, iż *przy braku regulacji prawnej (...) powód nie był w stanie skutecznie wykazać uprawnień właścicielskich, jak również że wobec zaniechań ustawodawczych, które skutkują luką w prawie, Sąd powództwo oddalił*. Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa wskazał przy tym, iż *Prokuratura Generalna Skarbu Państwa nie dysponuje już żadnymi argumentami prawnymi mogącymi skutecznie obalić zacytowany pogląd Sądu. W obecnej sytuacji wydaje się, iż jedyną skuteczną drogą zapewniającą Skarbowi Państwa możliwość nabycia uprawnień do mienia po zlikwidowanej w 1997 r. osobie prawnej Fundusz Wczasów Pracowniczych jest przeprowadzenie jak najszybciej odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej*.

W piśmie z dnia 1 lipca 2009 r.⁶⁸ skierowanym do Ministra Skarbu Państwa Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa wskazał, iż – w związku z zakończeniem postępowania sądowego w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. o wydanie nieruchomości (sygn. akt Sądu Najwyższego II CSK 464/08) – zwraca przejęte akta wraz z orzeczeniem Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2009 r.

Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa wskazał jednocześnie, iż *Sąd Najwyższy, oddalając skargę kasacyjną Skarbu Państwa, stanął na stanowisku, że brak interwencji ustawodawcy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., K 34/97, uniemożliwia korzystne rozstrzygnięcie niniejszej sprawy dla Skarbu Państwa*. Ponadto wskazał na zawartą w uzasadnieniu orzeczenia wypowiedź Sądu Najwyższego, iż *uwagi poczynione przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu jego wyroku nie stwarzają żadnych podstaw do stwierdzenia, tak jak sugeruje powód, że w aktualnym stanie prawnym uprawnionym właścicielem lub użytkownikiem wieczystym do nieruchomości wchodzących w skład przedsiębiorstwa zlikwidowanego FWP jest Skarb Państwa*.

Z ustaleń kontroli nie wynika, aby Minister Skarbu Państwa podjął jakiegokolwiek nowe działania w sferze prac legislacyjnych w następstwie powyższych pism Prezesa

⁶⁶ Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa (z upoważnienia podpisane przez Piotra Rodkiewicza, Wiceprezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa) do Zdzisława Gawlika, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, z dnia 26 czerwca 2008 r. (znak: KR-41-171/08/PCU, W/6642/08).

⁶⁷ Jw.

⁶⁸ Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa do Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 lipca 2009 r. (znak: KR-41-216/06/LBO, W/7643/09).

Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa z dnia 26 czerwca 2008 r. oraz z dnia 1 lipca 2009 r.⁶⁹.

W dniu 12 maja 2011 r. Stały Komitet Rady Ministrów utrzymał właściwość Ministra Skarbu Państwa do wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r.

Powołując powyższą okoliczność, w dniu 23 maja 2011 r.⁷⁰ Marcin Moryń, Dyrektor Departamentu Prawnego MSP, zwrócił się do Józefa Głowackiego, Dyrektora Departamentu Mienia Skarbu Państwa MSP, o wskazanie osób, które będą uczestniczyć w pracach zespołu mającego za zadanie ocenę rozwiązań prawnych, które umożliwią wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Osoby takie wskazane zostały w piśmie zwrotnym z dnia 24 maja 2011 r.⁷¹ Pomimo tego, zespół powyższy nie został powołany⁷².

(dowód: akta kontroli str. 8-24, 165-228, 231-244, 252-271, 277-278, 282-283, 299-303, 314-320, 327-328, 335-336, 341-368, 379-383, 429-441, 456-614, 707-795, 1024-1026, 1034-1038, 1103-1181, 1597-1922, 2248-2509, 2889-3039, 3087-3139, 3227-3357, 3504-3563, 3596-3598, 3666-3715, 3722-3784, 3805-3850)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W całym okresie objętym kontrolą (tj. od dnia 1 października 2004 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.) Minister Skarbu Państwa nie przedłożył projektu ustawy zmierzającej do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (tym samym wykonującej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r.) do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów⁷³.
2. Od dnia 27 lipca 2007 r. (tj. odbycia w Ministerstwie Skarbu Państwa konferencji uzgodnieniowej dotyczącej projektu ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, wypracowanego w pierwotnym brzmieniu przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa, w trakcie której nie udało się uzgodnić ostatecznego brzmienia projektu) nie został skierowany przez Ministra Skarbu Państwa do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych żaden projekt ustawy zmierzającej do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.
3. Od sierpnia 2008 r. (tj. ostatniego okresu, w którym w Ministerstwie Skarbu Państwa i Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa prowadzone były prace nad projektem regulacji ustawowej przygotowanym przez zewnętrzną kancelarię prawną) nie były nadto w Ministerstwie Skarbu Państwa formalnie prowadzone prace zmierzające do przygotowania rządowego przedłożenia w zakresie ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

⁶⁹ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015) oraz Izabeli Anulewicz, Zastępcy Dyrektora Biura Ministra MSP, zawierające wyjaśnienia udzielone NIK; Pismo Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁷⁰ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego MSP, do Józefa Głowackiego, Dyrektora Departamentu Mienia Skarbu Państwa, z dnia 23 maja 2011 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, MSP/DP/4177/11).

⁷¹ Pismo Józefa Głowackiego, Dyrektora Departamentu Mienia Skarbu Państwa MSP, do Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego MSP, z dnia 24 maja 2011 r. (znak: MSP/DMSP/2797/11/PP).

⁷² Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁷³ Przedmiotowa okoliczność została potwierdzona w piśmie Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierającym wyjaśnienia udzielone NIK.

W ten sposób Minister Skarbu Państwa nie wykonał zobowiązania nałożonego na Ministra Skarbu Państwa przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 22 października 2004 r. w zakresie „przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych”.

Ww. zobowiązanie ciążyło na Ministrze Skarbu Państwa w całym okresie objętym kontrolą (tj. od dnia 1 października 2004 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.) i nie zostało w żaden sposób uchylone.

Minister Skarbu Państwa w udzielonych NIK wyjaśnieniach⁷⁴ na temat przyczyn powyższych nieprawidłowości wskazał, że *do niepowodzeń kolejnych inicjatyw legislacyjnych z 2005 r. i 2007 r. w zakresie ustawowego uregulowania sukcesji do majątku byłego FWP przyczyniły się w dużej mierze krytyczne uwagi zgłoszone przez organy i instytucje uczestniczące w uzgodnieniach międzyresortowych, które uniemożliwiały przekazanie uzgodnionego projektu ustawy do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów, podnosząc jednocześnie, że materia ta jest wyjątkowo skomplikowana i niemająca odpowiednika w systemie prawa, jak również że projektując konkretne rozwiązania, należy przede wszystkim kierować się troską o zachowanie standardu konstytucyjnego, właściwego dla demokratycznego państwa prawnego, który w sposób szczególny chroni prawo własności, zwracając uwagę, że sprawę komplikuje dodatkowo fakt, że problem majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych powstał w związku z uchwaleniem wadliwego prawa, które jakkolwiek zostało uchylone przez Trybunał Konstytucyjny, to jednak wywarło skutki w sferze własności. Minister Skarbu Państwa wskazał również w udzielonych wyjaśnieniach na fakt przekazania wyników prowadzonych prac legislacyjnych w dniu 2 sierpnia 2007 r. do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w odniesieniu do czego podniósł, iż w kolejnych latach trwały uzgodnienia dotyczące zapisów w projekcie ustawy a w wyniku spotkań i konsultacji, w tym ze stroną związkową, ustalono, że projekt ustawy będzie przedmiotem inicjatywy parlamentarnej*⁷⁵.

(dowód: akta kontroli str. 3805-3809)

NIK, nie kwestionując oceny Ministra Skarbu Państwa co do złożoności faktycznej i prawnej materii objętej powierzonym zadaniem, wskazuje, iż – mimo stwierdzenia Ministra Skarbu Państwa, że *w kolejnych latach trwały uzgodnienia dotyczące zapisów w projekcie ustawy* – takie uzgodnienia nie mogły trwać albowiem po dniu 27 lipca 2007 r. (aż do zakończenia okresu objętego kontrolą, tj. 31 grudnia 2014 r.) żaden projekt ustawy zmierzającej do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, który zostałby przygotowany w MSP (jak również żaden inny) nie został skierowany do uzgodnień i konsultacji społecznych, co dopiero – stosownie do Regulaminu pracy Rady Ministrów⁷⁶ – pozwalałoby mówić o trwających uzgodnieniach i konsultacjach społecznych. Zatem wyjaśnienia Ministra Skarbu Państwa w tej mierze można raczej odnosić jedynie do odbywanych uzgodnień między innymi z przedstawicielami strony związkowej pod auspicjami Kancelarii Premiera Rady Ministrów w 2011 roku (o czym w dalszej części wystąpienia). Nie były to jednak uzgodnienia w powyżej wskazanym trybie regulaminu i mogły być częścią procesu zakończonego pojawieniem się w Sejmie RP poselskiego projektu ustawy.

Konsekwencją braku regulacji ustawowej uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, której projektu Minister Skarbu Państwa w całym okresie

⁷⁴ Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁷⁵ Jw.

⁷⁶ Dotyczy to zarówno regulacji Regulaminu pracy Rady Ministrów uchwalonego uchwałą Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. (M. P. poz. 979), obowiązującego od dnia 1 stycznia 2014 r., jak również uprzedniej regulacji Regulaminu pracy Rady Ministrów, uchwalonego uchwałą Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. (M. P. Nr 13, poz. 221, ze zm.).

objętym kontrolą nie przedłożył do rozpatrzenia Stałemu Komitetowi Rady Ministrów, jest utrzymujący się stan niewykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 34/97) oraz pozostawania składników mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych u podmiotów, których pierwotna podstawa do nabycia posiadania składników tego mienia odpadła.

Konsekwencją powyższego braku regulacji ustawowej mogło być również oddalenie powództw Skarbu Państwa odnoszących się do wszystkich lub niektórych składników majątkowych byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, stanowiących przedmiot aportu do FWP Sp. z o.o. dokonanego na podstawie przepisów ustawy dot. FWP z 1997 r., zaś przynajmniej w jednym przypadku – oddalenie powództwa było taką konsekwencją. Zostało to *expressis verbis* wskazane przez Prezesa Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa piśmie skierowanym do Ministra Skarbu Państwa w dniu 1 lipca 2009 r.⁷⁷ – w odniesieniu do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2009 r., (sygn. akt II CSK 464/08), oddalającego skargę kasacyjną Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 31 stycznia 2008 r. (sygn. akt I ACa 242/07).

(dowód: akta kontroli, str. 2449)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Udział MSP w pracach legislacyjnych prowadzonych przez inne podmioty

2.1. Udział MSP w pracach prowadzonych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

Opis stanu faktycznego

W okresie czerwiec-sierpień 2011 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, pod przewodnictwem Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, odbywały się spotkania robocze mające na celu wypracowanie założeń i rozwiązań ustawowych wykonujących wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 34/97). W spotkaniach tych brali udział przedstawiciele reprezentatywnych organizacji związkowych, MSP oraz Rządowego Centrum Legislacji⁷⁸.

Z udzielonych NIK w toku kontroli wyjaśnień wynika, iż w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyło się kilka spotkań w tej sprawie, w wyniku których powstał projekt założeń rozwiązań ustawowych⁷⁹. Z dokumentów przedłożonych NIK przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów wynika, iż spotkania takie miały miejsce co najmniej dwukrotnie – w dniach 15 i 19 lipca 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 3596-3598, 3229-3232)

Ustalenia kontroli NIK wskazują nadto, iż w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w istocie powstał projekt ustawy wraz z uzasadnieniem określony jako projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (oznaczony datą 26 sierpnia 2011 r.).

⁷⁷ Pismo Prezesa Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa do Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 lipca 2009 r. (znak: KR-41-216/06/LBO, W/7643/09).

⁷⁸ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK w odpowiedzi na pismo kontrolera z dnia 3 czerwca 2015 r. (znak: KGP.4040.008.2015/FB/13), pismo Jacka Cichockiego, Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z dnia 10 czerwca 2015 r. (znak: DKN-5870-4(10)/15), zawierające informacje udzielone NIK.

⁷⁹ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: DP.0910.2.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

Projekt ten w dniu 26 sierpnia 2011 r. został przesłany przez Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁰, jak również do Tomasza Tomczykiewicza, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska⁸¹ – ze wskazaniem, iż projekt ten jest przesyłany *po uzgodnieniach za zgodą partnerów społecznych*.

Tego samego dnia projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, w brzmieniu tożsamym z ww. projektem wypracowanym w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, został wniesiony przez grupę posłów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁸². Pismo wpłynęło do Sekretariatu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 sierpnia 2011 r.

(dowód: akta kontroli str. 1419-1435, 3345-3354)

W dniu 29 sierpnia 2011 r.⁸³ Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przekazał Prezesowi Rady Ministrów poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych z prośbą o pilne przedstawienie stanowiska wobec tego projektu. W dniu 30 sierpnia 2011 r.⁸⁴ pismem skierowanym do Ministra Skarbu Państwa, Wojciech Nowicki, Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, przesłał Ministrowi Skarbu Państwa przekazany przez Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych z prośbą o *przygotowanie opinii o powyższym projekcie i przedłożenie jej Marszałkowi Sejmu w terminie umożliwiającym rozpatrzenie tego projektu przez Sejm obecnej kadencji*.

(dowód: akta kontroli str. 1602-1621)

Minister Skarbu Państwa, działając z upoważnienia Prezesa Rady Ministrów, w dniu 31 sierpnia 2011 r.⁸⁵ przedłożył Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, opinię do poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

(dowód: akta kontroli str. 1407-1410, 3355-3357)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

2.2. Wypracowanie projektu stanowiska Rządu do przedłożenia poselskiego (druk nr 571)

Opis stanu
faktycznego

Minister Skarbu Państwa w dniu 15 marca 2012 r.⁸⁶ był adresatem pisma Izabeli Katarzyny Mrzygłockiej, Posłanki na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, która *w związku ze złożoną do Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska propozycją projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów*

⁸⁰ Pismo Pana Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 sierpnia 2011 r. (bez znaku).

⁸¹ Pismo Pana Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Pana Tomasza Tomczykiewicza, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, z dnia 26 sierpnia 2011 r. (znak: SMB-215-18(17)/11).

⁸² Pismo grupy posłów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 sierpnia 2011 r. (znak adresata: GS-020-1709/11).

⁸³ Pismo Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej do Prezesa Rady Ministrów z dnia 29 sierpnia 2011 r. (znak: GMS-WP-171-40/11, znak w KPRM: SDT.4820-111/11).

⁸⁴ Pismo Wojciecha Nowickiego, Podsekretarza Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, do Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 sierpnia 2011 r. (znak: DSPA-4820-165(2)/11).

⁸⁵ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 31 sierpnia 2011 r. (znak: DP-SP-023-334/11, DP/7235/11).

⁸⁶ Pismo Izabeli Katarzyny Mrzygłockiej, Posłanki na Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, Wiceprzewodniczącej Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, do Ministra Skarbu Państwa z dnia 15 marca 2012 r. (znak MSP: BM-EW-0701-152/12, BM/3109/12).

Pracowniczych, zwróciła się do Ministra Skarbu Państwa z prośbą o analizę i zaopiniowanie (w możliwie krótkim terminie) projektu przez Ministerstwo. Jednocześnie, w przypadku uwag, poprosiła o przedstawienie ich wraz z opinią i proponowanymi zmianami w projekcie.

(dowód: akta kontroli str. 1437-1444)

Minister Skarbu Państwa w dniu 28 marca 2012 r.⁸⁷ poinformował Rafała Grupińskiego, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, iż pozytywnie opiniuje przedłożoną propozycję. Wskazał przy tym, iż *poselska inicjatywa dotycząca uprawnień mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych zasługuje na uznanie i poparcie, z uwagi na fakt, iż zmierza do usunięcia stanu naruszenia norm konstytucyjnych wywołanego zastosowaniem powyższych przepisów (tj. przepisów ustawy dot. FWP z 1997 r. – przyp. kontrolera), jak również że w zakresie proponowanych rozstrzygnięć ustawodawczych projekt odpowiada rozwiązaniom wypracowanym w trakcie spotkań roboczych prowadzonych w 2011 r. przy udziale przedstawicieli reprezentatywnych organizacji związkowych oraz Ministerstwa Skarbu Państwa i Rządowego Centrum Legislacji pod przewodnictwem ówczesnego Ministra – Członka Rady Ministrów Pana Michała Boniego. Minister Skarbu Państwa przedstawił nadto ocenę, iż przedłożony projekt wymaga jedynie dopracowania pod względem legislacyjno-redakcyjnym przez poprawienie i uzupełnienie przypisów (...) o brakujące dzienniki urzędowe.*

(dowód: akta kontroli str. 1436)

Poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (druk nr 571) został skierowany przez grupę posłów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 maja 2012 r.

W dniu 13 lipca 2012 r.⁸⁸ Adam Jasser, Podsekretarz Stanu w KPRM, wykonujący zadania Sekretarza do Spraw Parlamentarnych, zwrócił się do Ministra Skarbu Państwa o *przygotowanie i przedłożenie, w porozumieniu z właściwymi ministrami, (...), uzgodnionej propozycji stanowiska Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (druk nr 571), z jednoczesnym potraktowaniem sprawy jako pilnej.*

(dowód: akta kontroli str. 1471, 2470-2487, 3334)

Projekt stanowiska Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych⁸⁹ został skierowany do tzw. uzgodnień międzydepartamentalnych w MSP przez Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, w dniu 19 lipca 2012 r.⁹⁰ (z terminem zgłaszania ewentualnych uwag do dnia 23 lipca 2012 r.).

Następnie, w dniu 7 sierpnia 2012 r. projekt stanowiska Rządu został skierowany przez Ministra Skarbu Państwa do uzgodnień międzyresortowych, z terminem 7 dni na zgłaszanie ewentualnych uwag⁹¹.

W dniu 22 sierpnia 2012 r.⁹² Adam Jasser, Podsekretarz Stanu w KPRM, wykonujący zadania Sekretarza do Spraw Parlamentarnych, zwrócił się do Ministra

⁸⁷ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Rafała Grupińskiego, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, z dnia 28 marca 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, MSP/DP/2047/12).

⁸⁸ Pismo Adama Jassera, Podsekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wykonującego zadania Sekretarza do Spraw Parlamentarnych, do Ministra Skarbu Państwa z dnia 13 lipca 2012 r. (znak: DSPA-140-128/12).

⁸⁹ Dalej także: projekt stanowiska Rządu.

⁹⁰ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 19 lipca 2012 r. według rozdzielnika (znak: DP-PD-0241-479/12, MSP/DP/4768/12).

⁹¹ Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 7 sierpnia 2012 r. według rozdzielnika (znak: DP-MP-0792-35/08, DP/5088/12).

Skarbu Państwa, w związku z pismem z dnia 13 lipca 2012 r., z ponowną prośbą o przedłożenie uzgodnionego projektu stanowiska Rządu i potraktowanie sprawy jako pilnej.

(dowód: akta kontroli str. 1493-1505, 1506-1509, 3335)

W dniu 24 sierpnia 2012 r.⁹³ Marcin Moryń, Dyrektor Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, wskazał w piśmie do przedstawicieli podmiotów, które zgłosiły uwagi do projektu stanowiska Rządu w toku uzgodnień międzyresortowych, iż w dniu 28 sierpnia 2012 r. odbędzie się spotkanie, mające na celu uzgodnienie treści projektu stanowiska Rządu. Do pisma załączone zostało zestawienie zgłoszonych uwag. Zaplanowane spotkanie odbyło się.

Minister Skarbu Państwa wystąpił do Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów, o umieszczenie w porządku obrad najbliższego posiedzenia Stałego Komitetu Rady Ministrów projektu stanowiska Rządu w dniu 5 września 2012 r.⁹⁴ Stały Komitet Rady Ministrów przyjął i rekomendował Radzie Ministrów projekt stanowiska Rządu na posiedzeniu w dniu 20 września 2012 r.⁹⁵

(dowód: akta kontroli str. 1561-1568, 1577-1591)

Minister Skarbu Państwa wystąpił do Sekretarza Rady Ministrów o umieszczenie w porządku obrad najbliższego posiedzenia Rady Ministrów projektu stanowiska Rządu w dniu 26 września 2012 r.⁹⁶ Wskazał, iż projekt ten został uzgodniony z członkami Rady Ministrów.

(dowód: akta kontroli str. 1593)

Rada Ministrów przyjęła stanowisko Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych w dniu 5 października 2012 r. Rada Ministrów zdecydowała jednocześnie o skierowaniu dokumentu do Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej oraz upoważniła Ministra Skarbu Państwa do prezentowania stanowiska Rządu w toku prac parlamentarnych.⁹⁷

(dowód: akta kontroli str. 2889-2891, 3029-3032, 3337)

Stanowisko Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych zostało przekazane Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 października 2012 r.⁹⁸

(dowód: akta kontroli str. 3339-3344)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

⁹² Pismo Adama Jassera, Podsekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Wykonującego Zadania Sekretarza Do Spraw Parlamentarnych, do Ministra Skarbu Państwa, z dnia 22 sierpnia 2012 r. (znak: DSPA-140-128(2)/12).

⁹³ Pismo Marcina Morynia, Dyrektora Departamentu Prawnego i Procesowego MSP, z dnia 24 sierpnia 2012 r. według rozdzielnika (znak: DP-PD-0241-479/12, DP/5457/12).

⁹⁴ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Małgorzaty Hirszel, Sekretarza Stałego Komitetu Rady Ministrów, z dnia 5 września 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, DP/5545/12).

⁹⁵ Znak sprawy w Stałym Komitecie Rady Ministrów: KRM-140-86-12.

⁹⁶ Pismo Ministra Skarbu Państwa do Macieja Berka, Sekretarza Rady Ministrów, z dnia 26 września 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, DP/6013/12).

⁹⁷ Protokół ustaleń Nr 45/2012 posiedzenia Rady Ministrów w dniu 16 października 2012 r. (znak: RM 000-45-12).

⁹⁸ Pismo Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 października 2012 r. (znak: DSPA-140-128(5)/12).

2.3. Reprezentacja Rządu w pracach parlamentarnych

Opis stanu
faktycznego

Do prezentowania stanowiska Rządu podczas prac komisji sejmowych i senackich nad poselskim projektem ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych upoważnieni zostali przedstawiciele MSP: Urszula Paślawska, Podsekretarz Stanu, Rafał Baniak, Podsekretarz Stanu, oraz Marcin Moryń, Dyrektor Departamentu Prawnego i Procesowego⁹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 3028)

Od dnia 25 października 2012 r. (przekazania Marszałkowi Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej stanowiska Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych) do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Ministerstwie Skarbu Państwa, w Sejmie Rzeczypospolitej Polskiej nie były prowadzone dalsze prace nad projektem ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. W dniu 23 lipca 2015 r. (tzn. miesiąc od zakończeniu czynności kontrolnych w Ministerstwie Skarbu Państwa) na posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny odbyło się pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, zakończone skierowaniem projektu do Podkomisji stałej do spraw rynku pracy – do dalszych prac.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

3. Inicjowanie przez Ministra Skarbu Państwa działań w trybie postępowań sądowych, dotyczących mienia Byłego Funduszu.

3.1. Powództwo o wydanie przez Fundusz Wczasów Pracowniczych Spółka z o.o. Skarbowi Państwa, przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ Kodeksu cywilnego

Opis stanu
faktycznego

Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa w dniu 7 stycznia 2005 r. wniósł do Sądu Okręgowego w Warszawie pozew o wydanie Skarbowi Państwa przez FWP Sp. z o.o. przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c., jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych. Przedsiębiorstwo to, jako aport zostało wniesione do Spółki na podstawie uchwały nr 2/97 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 1 września 1997 r.¹⁰⁰ Pozew zawierał wniosek o zabezpieczenie powyższego roszczenia poprzez wydanie przez Sąd zarządzenia tymczasowego zakazującego pozwanemu obrotu przedsiębiorstwem oraz jego poszczególnymi składnikami.¹⁰¹

⁹⁹ Pismo Adama Jassera, Podsekretarza Stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, wykonującego zadania Sekretarza do Spraw Parlamentarnych, do Ministra Skarbu Państwa z dnia 12 października 2012 r. r. (znak: DSPA-4802-220(2)/12, znak w MSP: BM-EW-0704-24/12, BM/13616/12).

¹⁰⁰ Zgodnie z Uchwałą nr 2/97 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 1 września 1997 r. kapitał zakładowy spółki został podwyższony o kwotę 104 124 000 zł czyli do kwoty 104 224 000 zł. Na pokrycie podwyższonego kapitału zakładowego spółki zostało wniesione przez OPZZ przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55 k.c., jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych. W tym samym dniu Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Funduszu Wczasów Pracowniczych Spółki z o.o. powzięło Uchwałę nr 3/97 na mocy której dokonano zmian w statucie spółki poprzez wprowadzenie zapisu, że kapitał zakładowy spółki wynosi 104 224 000 zł. i dzieli się na 2 084 480 udziałów po 50 zł każdy.

¹⁰¹ Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w pozwie z dnia 7 stycznia 2005 r. znak DZP/0280-18/05/IM, MSP/DZP/190/05 Fundusz Wczasów Pracowniczych został utworzony na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce (Dz. U. Nr 9, poz. 48). Status FWP uległ zmianie po wejściu w życie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych (Dz. U. Nr 11, poz. 84). Na

W ocenie Ministra Skarbu Państwa, Skarb Państwa pozostawał właścicielem rzeczy składających się na przedsiębiorstwo Fundusz Wczasów Pracowniczych¹⁰², wniesionych do Funduszu Wczasów Pracowniczych Spółka z o.o. Spółka władała tymi rzeczami jako osoba nieuprawniona, uniemożliwiając Skarbowi Państwa wykonywanie przysługujących mu uprawnień właścicielskich¹⁰³. Żądanie Skarbu Państwa dotyczyło wydania majątku zlikwidowanej osoby prawnej Fundusz Wczasów Pracowniczych składającej się pierwotnie, łącznie z 467 nieruchomości, wskazanych w pismach procesowych Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa z dnia 28 lipca 2005 r. oraz z dnia 9 listopada 2006 r.¹⁰⁴

Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 25 stycznia 2005 r., (sygn. akt I C 77/05), zabezpieczył roszczenie Skarbu Państwa, zakazując FWP Sp. z o.o. zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych oraz jego poszczególnych składników¹⁰⁵. Postanowieniem z dnia 16 maja 2006 r., (sygn. akt II C 802/06), Sąd Okręgowy w Warszawie uznał się za niewłaściwy i przekazał¹⁰⁶ sprawę do rozpoznawania Sądowi Okręgowemu w Szczecinie¹⁰⁷. Na wniosek Ministra Skarbu Państwa z dnia 3 sierpnia 2006 r.

mocy art. 1 ust. 1 ustawy FWP został przekształcony w jednostkę organizacyjną ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej. W okresie wejścia w życie powołanej ustawy jedyną taką organizacją było Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych („OPZZ”). OPZZ nie stało się jednak właścicielem majątku FWP. Fundusz Wczasów Pracowniczych miał status odrębnego podmiotu i był uprawniony do gospodarowania tym majątkiem i zapewnienia mu ochrony. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 518) zostało zobowiązane do utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, mającej przejąć przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ Kodeksu cywilnego jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, jako aport wniesiony do Spółki przez OPZZ. Utworzona na podstawie cytowanego przepisu Spółka została zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym w dniu 25 lipca 1997 r. W § 8 pkt 4 aktu założycielskiego spółki z dnia 25 lipca 1997 r., repetytorium A nr 4686/1997, zawarto klauzulę, że jej kapitał zakładowy zostanie podwyższony uchwałą Zgromadzenia Wspólników Spółki o wysokość stanowiącą równowartość aportu w postaci przedsiębiorstwa, w rozumieniu art. 55¹ Kodeksu cywilnego jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych. W dniu 1 września 1997 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników FWP Spółka z o.o. podjęło uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego, który został pokryty aportem w postaci przedmiotowego przedsiębiorstwa. Wyrokiem z dnia 3 czerwca 2004 r. znak K 34/97, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych są niezgodne z art. 2, 12, 32, 58, 59 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W wyniku powyższego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego powołany przepis utracił moc obowiązującą.

¹⁰² Legitymacja czynna Ministra Skarbu Państwa do występowania w procesie wynikała z przepisu art. 25, ust. 2 ustawy z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2003 r., Nr 159, poz. 1548 ze zm.), zgodnie z którym minister właściwy do spraw Skarbu Państwa reprezentuje Skarb Państwa w zakresie gospodarowania mieniem Skarbu Państwa, z uwzględnieniem przepisów odrębnych oraz art. 2 pkt 5a ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. Nr 106, poz. 493), który stanowi, że minister właściwy do spraw Skarbu Państwa wykonuje uprawnienia wynikające z praw majątkowych Skarbu Państwa.

¹⁰³ Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 marca 2005 r. znak DZP/0280-18/05/IM; MSP/DZP/2429/06 do Ministra Sprawiedliwości.

¹⁰⁴ Źródło: uzasadnienie wyroku z dnia 13 lutego 2009 r., (sygn. akt II CSK 464/08), Sądu Najwyższego w sprawie z powództwa Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Spółce z o.o. w Warszawie o wydanie nieruchomości, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej strony powodowej od wyroku Sądu Apelacyjnego z w Szczecinie z dnia 31 stycznia 2008 r., (sygn. akt I ACa 242/07).

¹⁰⁵ W dniu 16 listopada 2005 r. z inicjatywy Ministra Skarbu Państwa w dzienniku „Rzeczpospolita” ukazało się ogłoszenie informujące o skutkach prawnych wynikających z nieprzestrzegania postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 25 stycznia 2005 r., (sygn. akt I C 77/05) o zabezpieczeniu roszczenia. W celu zapewnienia ochrony prawnej praw i interesów Skarbu Państwa, ustawą z dnia 8 lipca 2005 r. utworzono Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa¹⁰⁵. Do zakresu działania Prokuratorii Generalnej należało m.in. zastępstwo procesowe Skarbu Państwa przed sądami powszechnymi, dotyczące spraw, w których Skarb Państwa jest lub powinien być stroną powodową albo pozwaną, albo uczestnikiem postępowania przed sądem, trybunałem lub innym organem orzekającym¹⁰⁵. Zgodnie z § 13 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 marca 2006 r. w sprawie zakresu i trybu współdziałania Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa przy wykonywaniu zastępstwa procesowego Skarbu Państwa z podmiotami reprezentującymi Skarb Państwa¹⁰⁵, Prezes Prokuratorii Generalnej w dniu 5 maja 2006 r. przejął wykonywanie zastępstwa procesowego Skarbu Państwa w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Spółce z o.o. o wydanie przedsiębiorstwa Fundusz Wczasów Pracowniczych, (sygn. akt II C 802/06)¹⁰⁵. W celu wykonywania zastępstwa procesowego Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa, Zarządzeniem z dnia 18 maja 2006 r. Nr 11 - 28/06, Prezes Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa powołał Zespół do spraw mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Do zadań Zespołu należało m.in. wykonywanie zastępstwa procesowego w sprawie z powództwa Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Spółce z o.o., przygotowanie i złożenie oświadczeń o toczącym się postępowaniu w księgach wieczystych oraz analiza możliwości i zasadności przygotowania projektów zmian legislacyjnych w zakresie mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

¹⁰⁶ Na podstawie notatki służbowej z dnia 19 maja 2006 r., znak KR-41-216/06/LBO sporządzonej przez Radcę Prokuratorii Generalnej Skarbu Państwa.

¹⁰⁷ Dochodzone pozwem sporne nieruchomości, przedsiębiorstwa znajdowały się „w przeważającej” liczbie w okręgu Sądu w Szczecinie. Z notatki służbowej Prokuratorii Generalnej z dnia 19 maja 2006 r. wynika, że Sąd uznał, iż zgodnie z art. 38 k.p.c. sądem wyłącznie właściwym do rozpoznania roszczenia o wydanie nieruchomości jest sąd miejsca ich położenia. „(…)

postępowanie cywilne toczące się przed Sądem Okręgowym w Szczecinie zostało objęte nadzorem administracyjnym Ministra Sprawiedliwości¹⁰⁸.

(dowód: akta kontroli str. 2532, 2535, 2265; 1989-1990, 2532, 2535 – 2540)

Według pisma Prokuratury Generalnej z dnia 21 maja 2006 r. do Ministra Skarbu Państwa¹⁰⁹, wbrew zakazowi zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, objętemu postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 25 stycznia 2005 r., pozwana Spółka w okresie od 10 października 2004 r. do 7 marca 2006 r. zrealizowała transakcje majątkowe objęte siedmioma umowami w tym m.in.:

- umową z dnia 6 marca 2006 r. (nieruchomość położona w Przesiece, dla której Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze prowadził księgę wieczystą Kw. nr 20210; wpis do księgi 21 marca 2006 r.,
- umową z dnia 7 marca 2006 r. (nieruchomość położona w Karpaczu, dla której Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze prowadził księgę wieczystą Kw. nr 20164; wpis do księgi 14 marca 2006 r.),
- umową z dnia 12 stycznia 2006 r., której przedmiotem była nieruchomość położona w Niechorzu, dla której Sąd Rejonowy w Gryficach prowadził księgę wieczystą Kw. nr 22269; wpis do księgi 23 stycznia 2006 r.

Sąd Okręgowy w Szczecinie na wniosek Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa w dniu 14 lipca 2006 r. wydał postanowienie, (sygn. akt I C 398/06), o:

- udzieleniu zabezpieczenia z klauzulą wykonalności przez nakazanie wpisu ostrzeżenia o toczącym się postępowaniu o wydanie nieruchomości objętej księgami wieczystymi w dziale III prowadzonymi przez 16 sądów rejonowych, m.in. przez Sąd Rejonowy w Świnoujściu – Kw. prowadzone dla siedmiu nieruchomości, Sąd Rejonowy w Kołobrzegu – Kw. prowadzone dla trzech nieruchomości i Sąd Rejonowy w Kłodzku – Kw. prowadzone dla 18 nieruchomości;
- udzieleniu zabezpieczenia przez zakazanie pozwanej - Fundusz Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. w Warszawie zbywania i obciążania prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości dla których prowadzone są księgi wieczyste przez 16 sądów rejonowych, m.in. przez Sąd Rejonowy w Muszynie – Kw. prowadzone dla dziesięciu nieruchomości, Sąd Rejonowy w Koszalinie – Kw. prowadzone dla trzech nieruchomości i Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze – Kw. prowadzone dla 16 nieruchomości¹¹⁰.

Wyrokiem z dnia 14 grudnia 2006 r., (sygn. akt I C 398/06), Sąd Okręgowy w Szczecinie Wydział I Cywilny po rozpoznaniu sprawy z powództwa Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. o wydanie nieruchomości powództwo oddalił.

(dowód: akta kontroli str. 2533 - 2534, 2059 - 2062, 2597)

Skoro w okręgu warszawskim nie jest położona żadna z dochodzonych pozwem nieruchomości, to nie ma, zdaniem Sądu Okręgowego żadnych wątpliwości, że Sąd Okręgowy w Warszawie nie jest właściwy (...).

¹⁰⁸ Pismo Ministra Skarbu z dnia 3 sierpnia 2006 r., do Ministra Sprawiedliwości, znak DZP/0281-20/05/BSos; MSP/DZP/8052/06, pismo Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2006 r., do Ministra Skarbu Państwa, znak DSP-II-051-716/06.

¹⁰⁹ Znak KR-41-216/06/LBO; P.240/06: WK1/36/06.

¹¹⁰ Na skutek zażalenia pozwanego na postanowienie Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 14 lipca 2006 r., (sygn. akt IC 398/06), w przedmiocie udzielenia zabezpieczenia, Sąd Apelacyjny w Szczecinie utrzymał w mocy udzielone zabezpieczenia. W dniu 19 października 2006 r. wydał postanowienie, (sygn. akt I Acz 982/06), oddalające zażalenie pozwanej Spółki. Jednakże uchylone zostało zaskarżone postanowienie w zakresie udzielenia zabezpieczenia w części dotyczącej nieruchomości objętych księgami wieczystymi prowadzonymi przez Sąd Rejonowy w Kołobrzegu, w związku z zaistnieniem wątpliwości, czy opisane w ww. księgach wieczystych nieruchomości pozostają w użytkowaniu wieczystym FWP Sp. z o.o.

Prokuratoria Generalna w imieniu Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa zaskarżyła wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 14 grudnia 2006 r., (sygn. akt I C 398/06) w części dotyczącej 80 nieruchomości¹¹¹, składając apelację do Sądu Apelacyjnego w Szczecinie. Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 31 stycznia 2008 r., (sygn. akt I ACa 242/07), apelację Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa oddalił. Sąd Apelacyjny podzielił pogląd Sądu Okręgowego i uznał, że brak jest podstawy do przyznania Skarbowi Państwa prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości wchodzących w skład zlikwidowanego przedsiębiorstwa FWP.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie, po rozpatrzeniu apelacji Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 14 grudnia 2006 r., (sygn. akt I C 398/06), wskutek wniosku pozwanej FWP Spółka z o.o., postanowieniem z dnia 4 lipca 2008 r., (sygn. akt I ACa 242/07), stwierdził upadek zabezpieczenia udzielonego Skarbowi Państwa, postanowieniem Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 14 lipca 2006 r. (sygn. akt I C 398/06). W konsekwencji zabezpieczenie powództwa w postaci zakazu zbywania i obciążania przez Fundusz Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. praw własności i użytkowania wieczystego do nieruchomości oraz wpisu ostrzeżenia do ksiąg wieczystych o toczącym się postępowaniu sądowym, upadło.

Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa pismem z dnia 31 stycznia 2008 r.¹¹² poinformował Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, że (...) *Wobec powyższego „Fundusz Wczasów Pracowniczych” Sp. z o.o. może zbywać nieruchomości byłego FWP (...).*

Sąd Najwyższy - Izba Cywilna po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, wyrokiem z dnia 13 lutego 2009 r., (sygn. akt II CSK 464/08), oddalił skargę kasacyjną Skarbu Państwa. Sąd uzasadniając wyrok uwzględnił trzy następujące okoliczności faktyczne i prawne:

- Utworzony w drodze ustawy FWP nie może być traktowany jako państwowa osoba prawna. Przepis art. 34 k.c. nie może więc być podstawą prawną dla uznania, że mienie zlikwidowanego FWP ma przysiąc Skarbowi Państwa;
- Utrata bytu prawnego przez FWP nastąpiła nie tyle na skutek likwidacji, lecz było to przekształcenie tej osoby w spółkę utworzoną przez OPZZ. Nie było procesu likwidacji tej osoby nie można więc bez określenia w jaki sposób ma nastąpić zaspokojenie wierzycieli tej osoby, przesądzić że jej majątek ma przysiąc Skarbowi Państwa;
- Właściwe rozwiązanie problemu majątku zlikwidowanego FWP powinno znaleźć swoją podstawę ustawową. Skarb Państwa nie tylko nie ma tytułu do tych nieruchomości, ale może ponosić odpowiedzialność za szkody jakie mogą powstać w związku z ewidentnym zaniechaniem legislacyjnym, jakim jest brak przepisów określających listy majątku osoby prawnej, która utraciła swój byt prawny w drodze ustawy.

Sąd Najwyższy oddalając skargę kasacyjną Skarbu Państwa stanął na stanowisku, że brak interwencji ustawodawcy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., K 34/97 uniemożliwia korzystne rozstrzygnięcie sprawy dla

¹¹¹ Apelacja Prokuratury Generalnej z dnia 10 stycznia 2007 r., pismo znak KR-41-216/06/LBO; W/ /07/Zp wniesiona w imieniu Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 14 grudnia 2006 r., (sygn. akt I C 398/06). Pismo Prokuratury Generalnej z dnia 2 stycznia 2007 r., do Ministra Skarbu Państwa, znak KR-41-216/06/LBO;W/07 dotyczące ograniczenia apelacji do nieruchomości, które znajdowały się we władaniu Funduszu Wczasów Pracowniczych Spółka z o.o.

¹¹² Znak KR-41-216/06/LBO; W/1186/08.

Skarbu Państwa. Zdaniem Sądu Najwyższego (...) Uwagi poczynione przez Trybunał w uzasadnieniu jego wyroku nie stwarzają żadnych podstaw do stwierdzenia, tak jak sugeruje powód, że w aktualnym stanie prawnym uprawnionym właścicielem lub użytkownikiem wieczystym do nieruchomości wchodzących w skład zlikwidowanego FWP jest Skarb Państwa (...).

(dowód: akta kontroli str. 2066 -2093, 2063, 2515 – 2531, 2557 - 2597)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Powództwo o wydanie udziałów w FWP Spółka z o.o.

Opis stanu
faktycznego

Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra Skarbu Państwa w dniu 9 lipca 2005 r. wystąpił do Sądu Okręgowego w Poznaniu z powództwem o wydanie przez Fundację Porozumienie z siedzibą w Poznaniu, 182 779 udziałów w spółce Fundusz Wczasów Pracowniczych Sp z o.o.¹¹³ Pozew zawierał wniosek o zabezpieczenie roszczenia poprzez wydanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia zakazującego pozwanemu zbywania udziałów. Sąd Okręgowy Wydział XII Cywilny w Poznaniu po rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z dnia 6 grudnia 2005 r. (sygn. akt XII C 1608/05/2), oddalił powództwo Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Okręgowy w Poznaniu stwierdził, że stan faktyczny nie był sporny między stronami. Wynikał z nie budzących wątpliwości dokumentów w postaci aktów notarialnych oraz ustaleń pokontrolnych NIK. Spór w istocie dotyczył prawa, a więc statusu prawnego mienia po byłym FWP oraz skuteczności czy ważności umowy FWP spółka z o.o. oraz skuteczności wniesionych udziałów. Sąd Okręgowy w Poznaniu w pełni podzielił poglądy prawne zawarte w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. K 34/97 TTK 1998/4/49. W ocenie Sądu Okręgowego w Poznaniu nie było podstawy prawnej do wniesienia przez OPZZ tytułem aportu mienia byłego FWP do spółki z o.o. FWP. Jednocześnie Sąd wyraził pogląd, że (...) *Już z tego ustalenia prawnego wynika bezzasadność żądania ustalenia, że powodowi przysługuje prawo własności udziałów w Spółce FWP. Skoro bowiem OPZZ nie miało tytułu prawnego do majątku byłego FWP, nie przysługiwała mu własność tego majątku ani jakiegokolwiek prawo majątkowe, to nie mogło skutecznie wnieść tego majątku jako aportu do spółki w myśl zasady, że nikt nie może przenieść na drugiego więcej praw niż sam posiada (...). Skoro zatem nieważne było wniesienie aportu do spółki z o.o. FWP w postaci przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej dawnego FWP, nie powstały udziały objęte w zamian aport. Nikt nie może zatem być ich właścicielem, tym bardziej powód (...)*¹¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 329 - 334)

¹¹³ Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w pozwie, w dniu 27 listopada 2001 r. pomiędzy OPZZ a Fundacją Porozumienie została zawarta umowa darowizny, rep. A Nr 12914/2001. Na mocy § 2 ust. 1 ww. umowy OPZZ darowało na rzecz Fundacji Porozumienie własność 2 084 480 udziałów FWP Sp. z o.o. po 50 zł każdy o łącznej wartości 104 224 000 zł., stanowiących 100% kapitału zakładowego spółki. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników FWP Sp. z o.o. Uchwałą nr 1 z dnia 4 lutego 2002 r. dokonało podwyższenia wartości udziału w spółce z kwoty 50 zł do kwoty 500 zł, zmniejszając jednocześnie liczbę udziałów z 2 084 480 do 208 448, bez dokonania zmiany kapitału zakładowego. W latach 2002 i 2003 Fundacja Porozumienie zawarła 16 umów grupowych nieodpłatnego zbycia udziałów FWP Sp. z o.o. z 3 157 byłymi i obecnymi pracownikami, przekazując 22 669 udziałów o łącznej wartości 12 834 500 zł., co stanowiło 12,31% wszystkich udziałów spółki. Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w powództwie Fundacja „Porozumienie” była właścicielem 182 779 z ogólnej liczby 208 448 udziałów, co stanowiło 87,68% udziałów FWP Sp. z o.o.

¹¹⁴ Postanowieniem z dnia 29 września 2005 r. Sąd Apelacyjny w Poznaniu oddalił wniesione przez Ministra Skarbu zażalenia na powyższe postanowienie Sądu Okręgowego w Poznaniu - pismo z dnia 13 października 2005 r. znak DZP/0280-18/05/IM; MSP/DZP/7059/05 Departamentu Zastępstwa Procesowego Ministerstwa Skarbu Państwa adresowane do dyrektora Departamentu Prawnego MSP.

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.3. Wniesienie przez Skarb Państwa powództw cywilnych o udzielenie zabezpieczeń roszczeń oraz o uzgodnienie stanu prawnego ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym

Opis stanu
faktycznego

W celu powstrzymania Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. w rozporządzaniu nieruchomościami dawnego FWP, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa w imieniu Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa wystąpiła do 16 sądów rejonowych¹¹⁵ z powództwami o udzielenie zabezpieczenia roszczeń¹¹⁶ poprzez wpisy do ksiąg wieczystych ostrzeżeń o toczących się postępowaniach oraz wytoczyła powództwa o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym¹¹⁷. Powództwa wytoczone zostały przed Sądami Rejonowymi w: Prudniku, Muszynie, Koszalinie, Kołobrzegu, Wałbrzychu, Słupsku, Gryficach, Zakopanem, Świnoujściu, Tomaszowie Mazowieckim, Cieszynie, Jeleniej Górze, Wejherowie, Kłodzku, Bielsku-Białej oraz w Malborku.

(dowód: akta kontroli str. 2097)

11 Sądów Rejonowych postanowieniami wydanymi w okresie od dnia 20 lutego do 29 lipca 2008 r., udzieliło Skarbowi Państwa - Ministrowi Skarbu Państwa zabezpieczeń roszczeń o usunięcie niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym¹¹⁸. Sądy odwoławcze oddaliły wnioski Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa o udzielenie zabezpieczenia roszczeń wskutek zażaleń wniesionych przez Fundusz Wczasów Pracowniczych Spółka z o.o. na postanowienia Sądów Rejonowych w Tomaszowie Mazowieckim oraz w Kłodzku¹¹⁹.

15 sądów powszechnych właściwych instancji na podstawie orzeczeń wydanych w okresie od dnia 30 kwietnia 2008 r. do 25 stycznia 2010 r. oddaliło powództwo Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa przeciwko Funduszowi Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości dawnego Funduszu Wczasów Pracowniczych, ujawnionego w księgach wieczystych

¹¹⁵ Właściwych ze względu na położenie nieruchomości.

¹¹⁶ W świetle art. 730 k.p.c. i następnych można udzielić zabezpieczenia jeśli strona lub uczestnik postępowania uprawdopodobni roszczenie oraz interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia.

¹¹⁷ Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej z dnia 4 lutego 2008 r. do Podsekretarza Stanu W Ministerstwie Skarbu Państwa, znak KR-41-216/06/LBO/mwd; W/1294/08; Pismo z dnia 7 lutego 2008 r. Podsekretarza Stanu W Ministerstwie Skarbu Państwa do Prezesa Prokuratury Generalnej, znak DZP/0280-18/05/BSos; MSP/DZP/1038/08 oraz pismo Prezesa Prokuratury Generalnej z dnia 23 kwietnia 2008 r. do Podsekretarza Stanu W Ministerstwie Skarbu Państwa, znak KR-41-216/06/LBO/ppo, W/374/08.

¹¹⁸ Postanowienie Sądu Rejonowego w Prudniku z dnia 20 lutego 2008 r., (sygn. akt I Co 128/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Muszynie z dnia 10 marca 2008 r., (sygn. akt III Cz. 216/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Koszalinie z dnia 15 kwietnia 2008 r., (sygn. akt VII Cz. 293/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Kołobrzegu z dnia 28 lutego 2008 r., (sygn. akt I Co. 18/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z dnia 10 kwietnia 2008 r., (sygn. akt I C 264/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Słupsku z dnia 22 kwietnia 2008 r., (sygn. akt IV Cz 276/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Gryficach z dnia 20 maja 2008 r., (sygn. akt I C 67/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Bielsku Białej z dnia 20 marca 2008 r., (sygn. akt I C 861/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z dnia 21 lutego 2008 r., (sygn. akt I Co 499/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Wejherowie z dnia 29 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 329/08), postanowienie Sądu Rejonowego w Malborku z dnia 4 marca 2008 r., (sygn. akt I Co 266/08).

¹¹⁹ Postanowienie Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim II Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 2 czerwca 2008 r., (sygn. akt II Cz 215/08), o udzielenie zabezpieczenia na skutek zażalenia „Funduszu Wczasów Pracowniczych” Spółka z o.o. na postanowienie Sądu Rejonowego w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie o sygn. akt I Co 195/08 oraz postanowienie Sądu Okręgowego w Świdnicy II Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 14 kwietnia 2008 r., (sygn. akt II Cz 217/08), po rozpoznaniu zażalenia „Funduszu Wczasów Pracowniczych” Spółka z o.o. na postanowienie Sądu Rejonowego w Kłodzku z dnia 22 lutego 2008 r., (sygn. akt I Co 354/08).

z rzeczywistym stanem prawnym¹²⁰. Sąd Rejonowy w Gryficach postanowieniem z dnia 1 czerwca 2009 r., (sygn. akt IC 67/08), umorzył postępowanie w tej sprawie w wyniku cofnięcia pozwu Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa, bez zrzeczenia się roszczenia.

(dowód: akta kontroli str. 181, 683 – 686, 2208, 2612 – 2658, 2659 – 2694, 2708 – 2852, 2861)

W uzasadnieniu wyroku z dnia 22 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 66/08), Sąd Rejonowy w Świnoujściu wskazał, że kluczowe znaczenie miała ocena zawarta w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., w którym Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z Konstytucją przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Z uwagi na powyższe Sąd uznał, że Skarb Państwa - Minister Skarbu Państwa nie wykazał aby był właścicielem lub użytkownikiem wieczystym spornych nieruchomości, albo żeby mu przysługiwało do tych nieruchomości inne prawo dotychczas nieujawnione w księgach wieczystych.

Sąd Rejonowy w Tomaszowie Mazowieckim, Wydział I Cywilny w wyroku z dnia 27 sierpnia 2008 r., (sygn. akt IC 175/08), oddalając powództwo Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa stwierdził, że przepis art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece stanowi, że w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym, osoba której prawo nie jest wpisane lub wpisane błędnie albo dotknięte wpisem nieistniejącego obciążenia lub ograniczenia, może żądać usunięcia niezgodności. „(...) Skoro zatem strona powodowa nie wykazała tytułu swojego prawa własności (...) to też jako „osoba” niewymieniona w dyspozycji przepisów art. 10 ustawy o księgach wieczystych i hipotece nie wykazała legitymacji czynnej do wytoczenia powództwa (art. 626² § 5 k.p.c.)¹²¹.

(dowód: akta kontroli str. 2764 - 2788)

Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze, Wydział I Cywilny, oddalając powództwo o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, wyrokiem z dnia 25 stycznia 2010 r., wskazał na wykładnię Sądu Najwyższego wynikającą z regulacji ustawowych zawartych w art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jak również na postulaty, zawarte w uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. Zdaniem Sądu rozwiązanie problemu majątku zlikwidowanego FWP może nastąpić tylko w drodze ustawy¹²².

Sąd Rejonowy w Cieszynie wyrokiem z dnia 17 lipca 2008 r., (sygn. akt IC 108/08), dokonał uzgodnienia treści księgi wieczystej i nakazał wykreślenie prawa własności Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. dla dwóch nieruchomości położonych w Wiśle (w działach II ksiąg wieczystych KW nr BB1C/00001090/2 i KW nr

¹²⁰ Wyrok Sądu Rejonowego w Prudniku z dnia 30 kwietnia 2008 r., (sygn. akt I C 51/08), wyrok Sądu Rejonowego w Muszynie z dnia 30 czerwca 2008 r., (sygn. akt I C 38/08), wyrok Sądu Rejonowego w Koszalinie z dnia 6 marca 2009 r., (sygn. akt I C 1061/08), wyrok Sądu Rejonowego w Kołobrzegu z dnia 29 września 2008 r., (sygn. akt I C 85/08), wyrok Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z dnia 11 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 264/08), wyrok Sądu Rejonowego w Słupsku z dnia 17 września 2009 r., (sygn. akt IX C 117/08), wyrok Sądu Rejonowego w Zakopanem z dnia 10 listopada 2009 r., (sygn. akt I C 81/08), wyrok Sądu Rejonowego w Świnoujściu z dnia 22 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 66/08), wyrok Sądu Rejonowego w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 27 sierpnia 2008 r., (sygn. akt I C 175/08), wyrok Sądu Okręgowego w Bielsku Białej z dnia 30 grudnia 2009 r., (sygn. akt I C 586/09), wyrok Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z dnia 25 stycznia 2010 r., (sygn. akt I C 233/08), wyrok Sądu Rejonowego w Wejherowie z dnia 15 kwietnia 2009 r., (sygn. akt I C 329/08), wyrok Sądu Rejonowego w Kłodzku z dnia 9 kwietnia 2009 r., (sygn. akt I C 382/08), wyrok Sądu Rejonowego w Bielsku Białej z dnia 15 października 2008 r., (sygn. akt I C 341/08), wyrok Sądu Rejonowego w Malborku, (sygn. akt I C 186/09).

¹²¹ Wyrok z dnia 27 sierpnia 2008 r., (sygn. akt IC 175/08), Sądu Rejonowego w Tomaszowie Mazowieckim, Wydział I Cywilny.

¹²² Wyrok z dnia 25 stycznia 2010 r., (sygn. akt I C 233/08), Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze, Wydział I Cywilny.

BB1C/00001091/9) oraz wpisanie w to miejsce prawa własności Skarbu Państwa¹²³. Jednakże Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 30 września 2009 r., (sygn. akt V CSK 237/09), po rozpoznaniu na rozprawie skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z dnia 24 marca 2009 r., (sygn. akt II Ca 594/08), uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Bielsku-Białej do ponownego rozpoznania¹²⁴. Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej wyrokiem z dnia 30 grudnia 2009 r., (sygn. akt II Ca 568/09), o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, zmienił zaskarżony wyrok, oddalając powództwo Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa. Uzasadniając wyrok Sąd przytoczył cytowane wyżej orzeczenie Sądu Najwyższego wskazując, że w następstwie zaniedbania legislacyjnego Państwa, zobowiązanego do ustawowego uregulowania kwestii majątku pozostałego po FWP, nie ma podstawy prawnej do ustalenia własności spornych nieruchomości¹²⁵. (dowód: akta kontroli str. 816 – 817, 2152 – 2178, 2211 – 2226, 2232 – 2236, 2799 – 2822)

Skarb Państwa odstąpił od wnoszenia apelacji w zakresie trzynastu wyroków sądowych oddalających powództwo Skarbu Państwa - Ministra Skarbu Państwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Główną przyczyną niezasadności wnoszenia apelacji¹²⁶, były orzeczenia sądów wskazujące że: Skarb Państwa nie był w stanie skutecznie wykazać swoich uprawnień właścicielskich wobec majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, (...) *Wobec zaniechań ustawodawczych, które skutkowały luką w prawie (...).* W związku z oddaleniem powództwa m.in. przez Sąd Rejonowy w Prudniku, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa informowała Ministerstwo Skarbu Państwa, że: (...) *Nie dysponuje już żadnymi argumentami prawnymi mogącymi skutecznie obalić powyższy pogląd Sądu. W obecnej sytuacji wydaje się, iż jedyną skuteczną drogą zapewniającą Skarbowi Państwa możliwość nabycia uprawnień do mienia po zlikwidowanej w 1997 r. osobie prawnej Fundusz Wczasów Pracowniczych jest przeprowadzenie jak najszybciej odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej (...)*¹²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 2862 - 2875)

Koszty przegranych spraw sądowych w procesach cywilnych z powództwa Skarbu Państwa o wydanie przez FWP Sp. z o.o. Skarbowi Państwa, przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c., o wydanie udziałów w FWP Sp. z o.o. oraz o udzielenie zabezpieczenia roszczeń poprzez wpisy do ksiąg wieczystych ostrzeżeń o toczących się postępowaniach i o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym wyniosły łącznie 239 287,24 zł.¹²⁸

(dowód: akta kontroli str. 4-24)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

¹²³ Wyrok z dnia 17 lipca 2008 r. Sądu Rejonowego w Cieszynie wydział I Cywilny, (sygn. akt C 108/08). Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej z dnia 17 kwietnia 2009 r. do Podsekretarza Stanu W Ministerstwie Skarbu Państwa, znak KR-41-162/08/PCU; W/4314/09.

¹²⁴ Wyrok z dnia 30 września 2009 r. Sądu Najwyższego, (sygn. akt V CSK 237/09).

¹²⁵ Wyrok Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej z dnia 30 grudnia 2009 r., (sygn. akt II Ca 568/09), o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym na skutek apelacji pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego w Cieszynie z dnia 17 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 108/08), zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo.

¹²⁶ Wnioski o niecelowość wnoszenia apelacji były akceptowane przez Ministra Skarbu Państwa.

¹²⁷ Pismo z dnia 26 czerwca 2008 r. Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa do Podsekretarza stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, znak KR-41-171/08/PCU; W/6642/08.

¹²⁸ Dane Departamentu Prawnego i Procesowego Ministerstwa Skarbu Państwa przedstawione w wyjaśnieniu z dnia 19 maja 2015 r. znak DP.0910.2.2015.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Działania podejmowane w Ministerstwie Skarbu Państwa w związku z podejrzeniami zaistnienia nieprawidłowości w zakresie rozporządzania mieniem byłego Funduszu.

4.1. Współdziałanie z organami ścigania

Opis stanu faktycznego

Minister Skarbu Państwa reagował na otrzymywane informacje dotyczące kwestii majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, powiadamiając organy ścigania o podejrzeniach zaistnienia nieprawidłowości (przestępstwa). Był również adresatem zapytań kierowanych przez organy ścigania w tej mierze w związku z prowadzonymi postępowaniami dotyczącymi podejrzenia popełnienia przestępstwa, które Prokuratura prowadziła z własnej inicjatywy bądź w związku z zawiadomieniem NIK. Na przykład w dniu 9 grudnia 2004 r., a następnie w dniu 30 maja 2005 r. Prokuratura Okręgowa w Poznaniu związku z prowadzonymi czynnościami wyjaśniającymi, (sygn. akt II Pc 865/04), w sprawie zbadania podstaw do wytoczenia powództwa o zwrot korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa w związku z nieodpłatnym zbyciem w 2001 r. przez Prezydium OPZZ w drodze darowizny wszystkich posiadanych udziałów w FWP Sp. z o.o. na rzecz utworzonej przez OPZZ Fundacji Porozumienie z siedzibą w Poznaniu zwracała się do MSP o szczegółowe informacje dot. majątku dawnego FWP i stanu postępowania toczącego się przed Sądem Okręgowym w Warszawie ws. powództwa przeciwko FWP Sp. z o.o. (sygn. akt I C 77/05).

(dowód: akta kontroli str. 153-155; 267-268)

Z kolei Prokuratura Okręgowa w Warszawie w dniu 23 maja 2005 r. i 7 października 2005 r. w związku z prowadzonym postępowaniem wyjaśniającym, a w następstwie śledztwem, (sygn. akt. V Ds. 106/05), ws. niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariusza publicznego, poprzez sporządzenie w dniu 27 listopada 2001 r. w Warszawie w Kancelarii Notarialnej umowy, ustanawiającej darowiznę przez OPZZ na rzecz Fundacji Porozumienie 100% udziałów w FWP Sp. z o.o. w formie aktu notarialnego. Zaistniało podejrzenie, że dokonanie tej darowizny było pozbawione podstawy prawnej, w związku z utratą mocy obowiązującej przepisów art. 7 ust. 1, 2, 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych i innych ustaw i było działaniem na szkodę interesu publicznego, wypełniającym znamiona przestępstwa określonego w art. 231 § 1 Kodeksu karnego. Prokuratura zwracała się o wyznaczenie pracownika Ministerstwa, który mógłby być przesłuchany w charakterze świadka w tej sprawie (na okoliczność między innymi przebiegu postępowania sądowego z powództwa MSP przeciwko FWP Sp. z o.o.), a także etapu prac legislacyjnych dot. projektu ustawy o FWP.

(dowód: akta kontroli str. 254-256, 280)

W związku z napływającymi informacjami (skargami) o rozporządzaniu (zbywaniu) majątkiem dawnego FWP, a także publikacjami prasowymi Minister Skarbu Państwa zawiadomił organy ścigania. I tak w dniu 27 października 2005 r. zwrócił się do Dyrektora Centralnego Biura Śledczego o podjęcie czynności operacyjno-rozpoznawczych mających na celu zbadanie, czy majątek dawnego FWP pomimo

obowiązywania sądowego zabezpieczenia¹²⁹ nie jest przedmiotem czynności prawnych zmierzających do jego uszczuplenia i czy w niniejszej sprawie zachodzą znamiona przestępstwa stypizowanego w art. 300 § 2 k.k.

(dowód: akta kontroli str. 284-291; 304-307; 311-313; 321-323; 384)

W dniu 9 listopada 2005 r. Minister Skarbu Państwa zawiadomił Prokuratora Rejonowego w Pucku o podejrzeniu popełnienia przestępstwa (opisanego w art. 300 § 2 k.k.) przez ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o., polegającego na podejmowaniu, mimo obowiązującego sądowego zabezpieczenia, czynności prawnych rozporządzających składnikami mienia byłego FWP. Prokuratura Rejonowa w Pucku przekazała niniejszą sprawę do rozpoznania Prokuraturze Rejonowej Warszawa – Śródmieście. Wynikiem powyższych zawiadomień było wydanie (w związku z ww. zawiadomieniem do CBŚ) w dniu 26 stycznia 2006 r. (zatwierdzone w dniu 7 lutego 2006 r. przez Prokuratora Okręgowego w Warszawie) postanowienia o odmowie wszczęcia śledztwa w zakresie podejrzenia popełnienia przestępstwa z art. 300 § 2 k.k. (sygn. akt V Ds. 38/06). W uzasadnieniu podniesiono, że podstawowym problemem do rozstrzygnięcia pozostaje kwestia ustalenia praw własności majątku po byłym FWP i konieczność uregulowania sprawy sukcesji tego majątku. Ponadto w uzasadnieniu m.in., stwierdzono:

- *„W dniu 25 stycznia 2005 r. Sąd Okręgowy w Warszawie Wydział I Cywilny na posiedzeniu niejawnym, na wniosek MSP wydał postanowienie o zabezpieczeniu roszczenia poprzez zakazanie pozwanemu (FWP Sp. z o.o.) zbywania majątku dawnego FWP. Jak ustalono odpis postanowienia został doręczony pozwanemu w dniu 01.12.2005 r. co skutkowało złożeniem zażalenia na wydane postanowienie. W chwili obecnej sprawa została przekazana do rozpatrzenia do Sądu Apelacyjnego w Warszawie. Z informacji uzyskanej w sekretariacie ww. sądu wynika, że za opóźnienie w doręczeniu ponosi powód (MSP) z uwagi na wskazanie w pozwie adresu pozwanego, który był nieaktualny od ponad 4 lat. Taki stan rzeczy powoduje, że pozwany w żaden sposób nie jest związany postanowieniem Sądu Okręgowego w Warszawie.”*

(dowód: akta kontroli str. 21; 293-298; 290-291; 308-310)

Minister Skarbu Państwa w dniu 6 marca 2006 r. złożył zażalenie na powyższe postanowienie, które zostało uwzględnione w wyniku wydania w dniu 9 marca 2006 r. postanowienia Prokuratora Okręgowego w Warszawie o uwzględnieniu zażalenia, uchylenia zaskarżonego postanowienia i podjęciu na nowo postępowania o sygn. akt V Ds. 38/06 poprzez dołączenie do śledztwa o sygn. akt V Ds. 55/06, prowadzonego przez V Wydział Śledczy Prokuratury Okręgowej w Warszawie ws. podejrzenia popełnienia przestępstwa przez Prezesa Zarządu Spółki FWP Sp. z o.o., *„który mimo żądań Ministra Skarbu Państwa o wydanie przedsiębiorstwa tj. jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych nie zastosował się do tego żądania i dokonał czynności rozporządzających mieniem ww. jednostki poprzez sprzedaż (...)”*.

Powyższym postanowieniem, do prowadzonego śledztwa pod sygn. akt V ds. 55/06 włączono (przekazane 15 lutego 2006 r.) także akta śledztwa 6 Ds. 3291/05/II Prokuratury Rejonowej Warszawa – Śródmieście, która z kolei wcześniej przejęła zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w powyższej sprawie złożone przez Ministra Skarbu Państwa do Prokuratury Rejonowej w Pucku

¹²⁹ Wydanego przez Sąd Okręgowy w Warszawie, (sygn. akt I C 77/05). Postanowienie z dnia 25.01.2005 r.

w listopadzie 2005 r. W uzasadnieniu postanowienia Prokurator między innymi uznał, że:

- *wyprzedaż bowiem części majątku spółki w sytuacji świadomości osób ją reprezentujących, że Skarb Państwa wystąpił z powództwem o wydanie jednostki organizacyjnej FWP i że zostało zabezpieczone to roszczenie poprzez orzeczony zakaz zbywania jego składników majątkowych, przesądza o działaniu ukierunkowanym na udaremnienie wykonania ww. orzeczenia. Konsekwencją tego winno być przeprowadzenie w powyższej sprawie śledztwa i wyjaśnienie w jego toku wszystkich okoliczności dotyczących omawianych zdarzeń.*

(dowód: akta kontroli str. 385-391;)

W dniu 18 października 2006 r. Minister Skarbu Państwa otrzymał jako strona pokrzywdzona, wydane w dniu 20 września 2006 r. postanowienie Prokuratora Okręgowego w Warszawie o umorzeniu śledztwa, wobec braku znamion czynu zabronionego tj. w zakresie czynu z art. 231 § 1 k.k., (sygn. akt V Ds. 234/06), w sprawie niedopełnienia obowiązków przez funkcjonariusza publicznego – notariusza, poprzez sporządzenie w dniu 27 listopada 2001 r. w Warszawie w Kancelarii Notarialnej umowy darowizny przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych na rzecz Fundacji Porozumienie – 100% udziałów w Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. w formie aktu notarialnego, przy czym dokonanie tej darowizny było pozbawione podstawy prawnej, w związku z utratą mocy obowiązującej przepisów art. 7 ust. 1, 2, 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz zmianie niektórych ustaw, czym działał na szkodę interesu publicznego. Wprawdzie powyższe postępowanie nie było prowadzone na podstawie zawiadomienie Ministra Skarbu Państwa (tylko NIK), ale Prokuratura uznała Ministra stroną pokrzywdzoną. W śledztwie przesłuchiwaną osobą w charakterze świadka był także przedstawiciel MSP. W 22 stronicowym uzasadnieniu Prokurator, umarzając śledztwo, podniósł między innymi:

- W przedmiotowej sprawie należałoby rozważyć czy w związku z utratą mocy obowiązującej art. 7 ust. 1,2,4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz zmianie niektórych innych ustaw OPZZ utracił prawo do dysponowania udziałami FWP Sp. z o.o. Niewątpliwie ww. przepisy ustawy, upoważniły OPZZ do utworzenia spółki FWP Sp. z o.o. oraz do wniesienia aportem do niej majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Orzeczenie TK w konsekwencji, którego straciły moc powyższe przepisy nie sprawia, iż wszystkie czynności dokonane zgodnie z tą ustawą są z mocy prawa nieważne.
- W przedmiotowej sprawie nikt nie wystąpił do sądu o stwierdzenie nieważności umowy spółki FWP Sp. z o.o. Takiej inicjatywy ewentualnie można było oczekiwać od kierownictwa OPZZ – założycieli spółki. Jednakże brak takiego działania nie może być rozpatrywany w kontekście art. 231 § 1 k.k., ponieważ zgodnie z art. 115 § 13 k.k. działacze związkowi nie są funkcjonariuszami publicznymi. *W przedmiotowej sprawie należy podkreślić, iż aktualny stan prawny dot. Funduszu Wczasów Pracowniczych wynika przede wszystkim z zaniechania przez ustawodawcę uregulowania jego sytuacji.*

Na powyższe postanowienie Minister Skarbu Państwa wniósł zażalenie, które nie zostało uwzględnione. Prawomocne zakończenie powyższej sprawy nastąpiło w wyniku wydania w dniu 22 sierpnia 2007 r. postanowienia Sądu Rejonowego dla

Warszawy - Śródmieście II Wydział Karny, (sygn. akt II Kp 716/07), o nieuwzględnieniu zażalenia i utrzymaniu w mocy postanowienia o umorzeniu śledztwa z dnia 20 września 2006 r. W ocenie Sądu Prokurator dokonał prawidłowej oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego i wydał słuszną decyzję merytoryczną.

(dowód: akta kontroli str. 406-428)

Z kolei w dniu 31 marca 2011 r. Prokurator Prokuratury Okręgowej w Warszawie wydał postanowienie o umorzeniu śledztwa¹³⁰ w sprawie podejrzenia popełnienia przestępstwa:

- udaremnienia wykonania postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 25 stycznia 2005 r. w wyniku zbycia w dniu 10 października 2005 r. w Warszawie, zagrożonych zajęciem składników majątku Funduszu Wczasów Pracowniczych, tj. o czyn z art. 300 § 2 k.k.;
- działania czynem ciągłym na szkodę spółki FWP Sp. z o.o. w okresie od dnia 8 stycznia 1999 r. do dnia 6 marca 2006 r. w Warszawie, przez ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o., będącego obowiązany do zajmowania się sprawami majątkowymi tej spółki, przez nadużycie udzielonych mu uprawnień oraz niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku w zakresie dbałości o interesy spółki, w wyniku czego została wyrządzona szkoda majątkowa w wielkich rozmiarach w łącznej kwocie 47 mln zł poprzez zawarcie osobiście bądź wyrażenie zgody na zawarcie z osobami fizycznymi lub prawnymi w formie 82 umów sprzedaży prawa własności nieruchomości lub użytkowania wieczystego gruntów stanowiących składniki majątkowe reprezentowanej spółki poniżej ich realnej wartości, tj. czynu z art. 296 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k. po uprzednim przyjęciu, że każdy z ww. czynów stanowi odrębny występpek określony w art. 296 § 1 k.k., lub 296 § 1 i 3 k.k., albo art. 13 § 1 k.k. w zw. z art. 296 § 1 i 3 k.k.

Z treści postanowienia prokuratora wynikało, że dane zebrane¹³¹ w chwili wszczęcia śledztwa wskazywały na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa określonego w art. 300 § 2 k.k. przez ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o., który mimo żądań Ministra Skarbu Państwa o wydanie przedsiębiorstwa tj. jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych nie zastosował się do tego żądania i dokonał czynności rozporządzających mieniem ww. jednostki poprzez sprzedaż składników majątkowych spółki. Domniemanie naruszenia normy art. 300 § 2 k.k. pozostawało w związku z wydanym w dniu 25 stycznia 2005 r. przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem na mocy, którego Sąd dokonał zabezpieczenia dochodzonego przez Ministra Skarbu Państwa roszczenia zakazując FWP Sp. z o.o. zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych. Analiza stanu faktycznego i prawnego śledztwa doprowadziła do wniosku, że zachodzi uzasadnione podejrzenie popełnienia nie tylko przestępstwa określonego w art. 300 § 2 k.k. ale także stypizowanego w art. 296 § 1 i 3 k.k.

W tej sprawie zostały zebrane dowody potwierdzające zawarcie przez FWP Sp. z o.o., po dacie 12 stycznia 1999 r., tj. po ogłoszeniu wyroku TK z dnia

¹³⁰ Na podstawie art. 17 § 1 pkt 1 lub 2 k.p.k. Prawomocne zakończenie sprawy w zakresie czynu z art. 300 § 2 k.k. oraz czynu z art. 296 § 1 i 3 w zw. z art. 12 k.k. (sygn. akt VI Ds. 58/11).

¹³¹ Materiały stanowiące akta śledztwa wszczętego w styczniu 2006 r. przez Prokuraturę Rejonową Warszawa Śródmieście, zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa skierowane przez Ministra SP do Prokuratury Rejonowej w Pucku w listopadzie 2005 r., zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wnioski o zbadanie legalności konkretnych przypadków zbywania nieruchomości kierowane przez osoby fizyczne do MSP lub prokuratury w latach 2005-2006.

3 czerwca 1998 r. łącznie 153 aktów notarialnych dot. nieruchomości znajdujących się we władaniu FWP Sp. z o.o., które zostały zbyte z podejrzeniem zaniżenia ich wartości i szkodą dla reprezentowanej spółki. W toku postępowania przygotowawczego prowadzonego wcześniej, (sygn. V Ds. 55/06), wykonane zostały czynności polegające na dokładnej analizie akt spraw cywilnych i administracyjnych prowadzonych przez urzędy i sądy w celu ustalenia rzeczywistego stanu prawnego składników majątkowych spółki FWP Sp. z o.o. Zebrana została dokumentacja dotycząca kwestionowanych nieruchomości w postaci operatów niektórych z nich. Zostały wykonane za pośrednictwem właściwych jednostek Policji czynności procesowe przesłuchania w charakterze świadków osób, które wg zabezpieczonych aktów notarialnych nabyły przedmiotowe nieruchomości. W celu ustalenia rzeczywistej wartości wszystkich sprzedanych budynków, gruntów i działek, powołany został rzeczoznawca i biegli.

W wyniku przeprowadzonego w powyższej sprawie postępowania przygotowawczego, (sygn. akt V Ds. 55/06), został przedstawiony ówczesnemu Prezesowi Zarządu FWP Sp. z o.o. zarzut popełnienia przestępstwa określonego w art. 296 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k., który objął transakcje sprzedaży 71 nieruchomości spośród wszystkich 153 badanych w toku ww. śledztwa. Powyższe postępowanie przygotowawcze nr sygn. 55/06 zostało zakończone skierowaniem przeciwko ówczesnemu Prezesowi Zarządu FWP Sp. z o.o. aktu oskarżenia¹³² do Sądu Okręgowego w Warszawie w zakresie w sumie 70 transakcji, gdyż co do jednej nastąpiło wyłączenie do odrębnego postępowania, które następnie zostało umorzone¹³³.

Natomiast materiał dowodowy w zakresie pozostałych 82 aktów notarialnych został na mocy postanowienia z dnia 1 marca 2011 r. wyłączony z akt ww. śledztwa V ds. 55/06 do odrębnego postępowania, który został zarejestrowany za sygn. akt VI Ds. 58/11. Reasumując, zakresem przedmiotowego śledztwa VI Ds. 58/11 zostały objęte te 82 z badanych w toku śledztwa 153 transakcji dot. nieruchomości, które po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. zostały zbyte przez FWP Sp. z o.o., a nie zostały objęte zarzutem (śledztwo V Ds. 55/06), gdyż ich realne wartości nie odbiegały znacząco od ceny przyjętych w aktach notarialnych, ani też nie zachodziły inne szczegółowe okoliczności dotyczące tych nieruchomości, które skutkowałyby uznaniem ich transakcji za szkodliwe dla spółki.

W obszernym 214 stronicowym postanowieniu o umorzeniu ww. śledztwa VI Ds. 58/11 (157 stronicowym uzasadnieniu) Prokurator, umarzając śledztwo, uzasadniał brak znamion popełnienia przestępstw typizowanych w konkretnych przepisach (300 § 2 k.k. i 296 § 1 i 3 k.k.), odnosił się do konkretnych transakcji sprzedaży, dokonywanych przez FWP Sp. z o.o., oraz przedstawił historię działań prokuratury w tej sprawie (podejmowanych środków np. korzystanie z opinii biegłych, przesłuchiwanie świadków).

Odnosząc się do oceny prawno-karnej zbycia nieruchomości poniżej ich realnej wartości na podstawie 82 umów sprzedaży w uzasadnieniu stwierdzono, że przedmiotem ochrony czynu stypizowanego w treści art. 296 k.k. jest prawidłowość (pewność) obrotu gospodarczego. W stosunku do dwóch przypadków transakcji Prokuratura uznała, że nie doszło do zawarcia finalnych umów sprzedaży. Zatem prawo własności tych nieruchomości nie zostało skutecznie przeniesione na

¹³² Według uzyskanych informacji od Prokuratury Okręgowej w Warszawie już po zakończeniu kontroli w MSP ówczesny Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. został uniewinniony od popełnienia zarzucanego mu przestępstwa (Wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 4 września 2014 r., (sygn. akt III K 113/10), Wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 16 kwietnia 2015 r., (sygn. akt II AKa 45/15).

¹³³ W dniu 25 lutego 2011 r., (sygn. akt VI Ds. 49/11).

nabywców. Ostatecznie nieruchomości te pozostały we władaniu FWP Sp. z o.o. W kwestii sprzedaży 23 nieruchomości (działek, budynków wczasowych i innych obiektów) Prokurator stwierdził, że transakcje nie skutkowały wyrządzeniem dla pokrzywdzonej spółki znacznej szkody majątkowej w rozumieniu art. 296 § 1 k.k. gdyż każda z nich dotyczyła wartości nieruchomości poniżej kwoty 200 000 zł. Realna wartość każdej z ww. nieruchomości zbytych na podstawie umów sprzedaży opisanych ww. przypadkach nie przekraczała więc ustawowo wymaganego progu kwotowego 200 000 zł. W związku z tym czyny te nie wyczerpały znamienia czynu zabronionego określonego w art. 296 § 1 k.k. co skutkowało wskazaniem jako przyczyny umorzenia art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k.

W zakresie pozostałych przypadków jako podstawę prawną umorzenia śledztwa wskazano art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k., tj. brak danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu zabronionego.

(dowód: akta kontroli str. 1401, 1188-1401)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

4.2. Inne działania podejmowane w MSP w związku z podejrzeniem wystąpienia nieprawidłowości w rozporządzaniu majątkiem dawnego FWP

Opis stanu
faktycznego

Kwestia zbywania składników majątkowych byłego FWP, pomimo sądowego postanowienia z dnia 25 stycznia 2005 r. o zabezpieczeniu roszczenia zakazującego spółce FWP Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie zbywania *przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych oraz jego poszczególnych składników*, była też przedmiotem wystąpienia Ministerstwa Skarbu Państwa bezpośrednio do ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o. w związku z napływającymi do MSP skargami o faktach rozporządzania konkretnymi nieruchomościami¹³⁴.

W odpowiedzi¹³⁵ Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o., ustosunkowując się do konkretnych przypadków wskazywał na przysługujące FWP Sp. z o.o. prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne prawa obligatoryjne ujawnione w konkretnych księgach wieczystych i zawartą umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego. Prezes FWP Sp. z o.o. podnosił, że powyższe prawa, ujawnione w księdze wieczystej spółka nabyła na podstawie umowy o przeniesienie własności przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c. jako aportu na pokrycie objętych w spółce udziałów, sporządzonej 24 listopada 1997 r., (akt notarialny, nr rep. A 7828/97), przed notariuszem w Warszawie. Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. wskazał, że podjął uchwałę wyrażającą zgodę na sprzedaż konkretnych nieruchomości po zasięgnięciu opinii radców prawnych, w szczególności opinii prawniczego autorytetu, osoby z tytułem profesora wyższej uczelni¹³⁶ w sprawie skutków prawnych postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z 25 stycznia 2005 r., (sygn. akt I C 77/05). Według tej opinii Sąd zabezpieczył roszczenie Skarbu Państwa do Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. zakazując FWP Sp. z o.o. zbywania *przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych oraz jego poszczególnych składników*. Zgodnie z art. 739 § 1 k.p.c.

¹³⁴ Pismo Dyrektora Generalnego w MSP z dnia 31 października 2005 r. znak DP-UM-073-8/05; MSP/DP/4070/05 do Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o.

¹³⁵ Pismo adresowane do Dyrektora Generalnego, wpłynęło do MSP w dniu 21 listopada 2005 r. l.dz. P/1062/05.

¹³⁶ Opinia z dnia 17.02.2005 r.

jednym z elementów takiego zarządzenia jest oznaczenie przedmiotu sprawy. W postanowieniu Sądu przedmiotem zabezpieczenia jest przedsiębiorstwo jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych i poszczególne jego składniki. Jednostka organizacyjna Fundusz Wczasów Pracowniczych, działała ostatnio na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych. Ustawa ta utraciła moc z dniem 31 sierpnia 1997 r., z czego wynika, że w dacie postanowienia Sądu Okręgowego jednostka organizacyjna Fundusz Wczasów Pracowniczych już nie istniała, czyli nie było podmiotu, którego przedsiębiorstwo jest przedmiotem zabezpieczenia. Ponadto, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw przedsiębiorstwo jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych zostało wniesione jako aport do utworzonej spółki FWP Sp. z o.o. Przepis ten w wyniku wyroku TK z dnia 3 czerwca 1998 r. co prawda utracił moc, ale nastąpiło to dopiero z dniem 12 stycznia 1999 r. Powyższy art. 7 ust. 1 ww. ustawy z dnia 9 maja 1997 r. aczkolwiek niekonstytucyjny, obowiązywał jednak od 6 sierpnia 1997 r. do dnia 12 stycznia 1999 r. Mógł być zatem i stał się podstawą wniesienia aportem przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych do spółki FWP Sp. z o.o. Skutkiem tej czynności prawnej stała się utrata przez przedmiot aportu charakteru przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, a składniki tego aportu stały się częścią majątku FWP Sp. z o.o. ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami prawnymi, w tym związanymi z ujawnieniem w księgach wieczystych praw FWP Sp. z o.o. do nieruchomości. Reasumując postanowienie Sądu Okręgowego odnosi się do zakazu zbywania nieistniejącego w sensie prawnym przedmiotu zabezpieczenia, które i tak z braku tego przedmiotu nie mogłoby być wykonywane przez spółkę FWP Sp. z o.o. Z tego powodu postanowienie zabezpieczające nie wpływa w ogóle na uprawnienia FWP Sp. z o.o. do dysponowania majątkiem przez jego zbywanie, obciążenie etc. Żadna czynność prawna spółki w tym zakresie nie może stanowić naruszenie zakazu wprowadzonego sądowym postanowieniem z 25 stycznia 2005 r., ponieważ nie będzie odnosiła się do „przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych”.

(dowód: akta kontroli str. 279, 324-326)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Od utraty mocy przez przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 *ustawy dot. FWP z 1997 r.* (z dniem 12 stycznia 1999 r.) – wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r. (sygn. akt K 34/97)¹³⁷ – minęło ponad 16 lat.

Powyższe orzeczenie usunęło stan niezgodności regulacji ustawowych z Konstytucją jedynie teoretycznie, albowiem dotychczas wciąż nie zostały uregulowane stosunki majątkowe w zakresie składników mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (zlikwidowanego mocą art. 7 ust. 3 *ustawy dot. FWP z 1997 r.*). Co istotne - nie doszło również do podziału tego mienia pomiędzy

¹³⁷ OTK 1997, nr 4, poz. 49.

reprezentatywne organizacje związkowe zgodnie z zasadą sprawiedliwości społecznej, powołaną przez Trybunał Konstytucyjny w swoim wyroku.

Minister Skarbu Państwa, pomimo podejmowanych prób, nie zrealizował w okresie blisko 11 lat nałożonego na niego przez Prezesa Rady Ministrów zadania przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, która zostałaby przedłożona chociaż Stałemu Komitetowi Rady Ministrów, a następnie Radzie Ministrów. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Ministerstwie Skarbu Państwa, tj. do dnia 22 czerwca 2015 r., rozwiązania ww. problemu nie zapewniały również prace podjęte z inicjatywy grupy posłów, które – po wniesieniu poselskiego projektu ustawy w dniu 10 maja 2012 r., a także przyjęciu przygotowanego przez Ministra Skarbu Państwa stanowiska Rządu w ww. sprawie w dniu 5 października 2012 r. – nie były faktycznie prowadzone aż do lipca 2015 r.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³⁸, wnosi o:

1. Dokonanie dogłębnej analizy aktualnego stanu sprawy, w tym zasadności i możliwości przygotowania rządowego projektu ustawy zmierzającej do uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.
2. Przedstawienie wyników powyższej analizy Prezesowi Rady Ministrów.
3. Uporządkowanie w MSP i skoncentrowanie dotychczasowej dokumentacji dotyczącej byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych i powierzenie jej wyznaczonej jednostce organizacyjnej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 08 grudnia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Sławomir Grzelak
/-/

¹³⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 1096.