



# SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism (SIRAM)

Assessment report on the allegations of  
systematic restrictions to the independence of the  
Supreme Audit Office of Poland (NIK)

**MAY 2023**

# What is SIRAM?

The SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism (SIRAM) was established in 2018 to advocate and raise awareness of threats to and breaches of SAI Independence, as well as broker support for SAIs facing challenges to their independence.

These threats can manifest in a variety of ways, such as through amendments to a country's constitution or audit legislation, challenges to SAI mandates, and/or attempts to remove the Head(s) of the SAI or delay the appointment of a new Head.

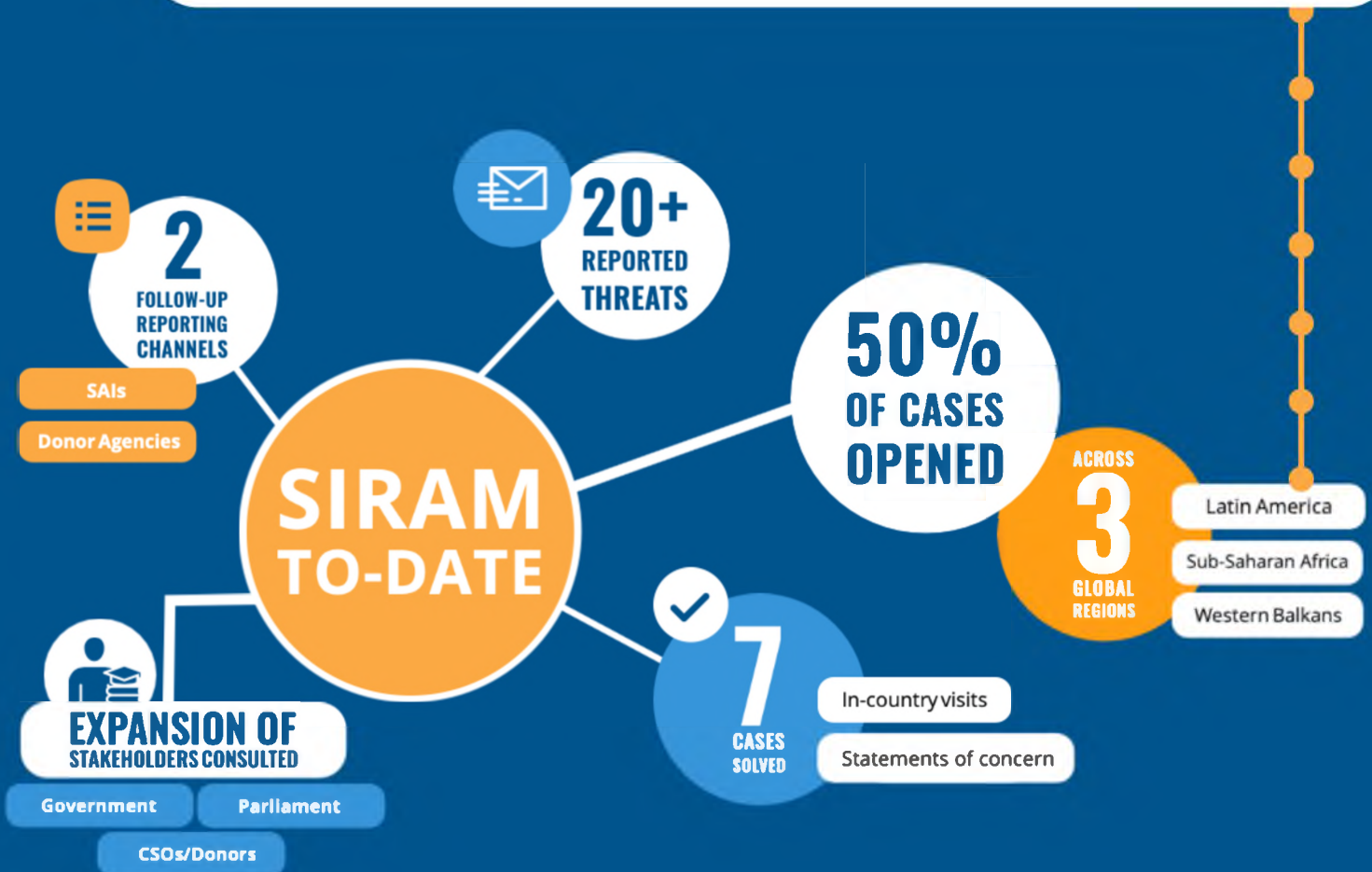
## Stages of SIRAM

- 1) Report a threat through various channels and entry points
- 2) Link the threat to relevant pillars of INTOSAI P-1 and INTOSAI P-10
- 3) Provide a timely advocacy response using one or a combination of existing tools
- 4) Monitor developments during and after the response stage

# SIRAM cases over the years



Since the establishment of SIRAM in 2018, there has been a sharp increase in the number of threats reported to IDI. Notably, reported cases correlate with regions experiencing greater declines in accountability, good governance and SAI independence.



# Contents

SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism (SIRAM): An Overview	2
--	---

## **Assessment Report related to the systematic restrictions on the independence of the Supreme Audit Office of Poland (NIK)**

I. Background and context	5
II. Assessment Methodology	6
III. NIK's Institutional Profile	7
IV. Analysis of the Case	8
V. Conclusion and recommendation	18
VI. Appendixes	19



## I. Background and context

1. **Mr. Marian BANAS**, President of the Supreme Audit Institution of Poland (NIK) contacted the Director General of IDI on the 26 October 2021 (appendix 1) for what he labeled “**systemic restrictions on independence of the Supreme Audit Office of Poland**” and requested the initiation of **IDI’s** SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism (SIRAM).
2. To support his claim the President referred to attacks to both his family and him, from the Special Services and the Central Anticorruption Bureau (CBA) which reports to the Prime Minister’s Office, and also an auditee of the SAI.
3. The President traces these attacks back to the publication of an audit report in 2020 on the elections process in Poland, called the “envelope vote” <sup>1</sup> which received significant media coverage and where NIK auditors identified numerous illegalities, including mismanagement, inefficiency and unreliability of public funds spending.
4. He mentioned that the intimidation he faced culminated with the request from a Regional Prosecutor to obtain consent from the Lower Chamber of the Polish Parliament (Sejm) to lift his immunity and bring him to Justice.
5. In his submission, the President also referred to the lack of cooperation from the Sejm, which is the body to which the NIK is accountable and report, and which has rejected most motions for appointment of the members of the NIK’s Council.
6. It is against that backdrop that the NIK’s President decided to “initiate the SIRAM mechanism...and have an in-person meeting to discuss the dangerous events and behaviors of the members of the Polish Government and the services they supervise, which pose a threat to the constitutional legal order of the Republic of Poland and the Supreme Audit Office of Poland”
7. The following report provides a summary of the assessment conducted, conclusions reached, and recommendations formulated by the IDI SAI Independence team who conducted the process.

---

<sup>1</sup> <https://notesfrompoland.com/2020/04/23/polands-postal-election-enveloped-in-confusion-as-government-pushes-ahead-before-legislation-passed/>

## II. Assessment Methodology

8. Following the formal opening of the case, an assessment methodology aimed at ensuring a balanced assessment was conducted as follows:

- Broad internal stakeholders' consultation sought

Organization/Institutions	Function/Individual	Date of the letter inviting their views on the case	Date of the Response received <sup>2</sup>
Legislative Branch	Speaker of the Lower Chamber (Sejm)	24/01/2022	15/06/2022
	Deputy Speaker of Lower Chamber (Sejm)	24/01/2022	N/A
	President of the Parliamentary Group on the Rule of law	24/01/2022	N/A
	Marshall of the Senate	24/01/2022	01/02/2022
	Senator, Former Head of SAI	24/01/2022	N/A
Executive Branch	President of the Republic	24/01/2022	N/A
	Prime Minister	24/01/2022	N/A
	Minister of Interior	24/01/2022	N/A
	Minister of Justice and Prosecutor General	24/01/2022	N/A
Judiciary Branch	Vice-President of the State Tribunal	24/01/2022	N/A

- Thorough desktop review of material submitted by the various parties

Legal Documents	Letters	Other documents
Supreme Audit Office Act (23/12/1994)	Letters between the President of the NIK and the Marshall of the Sejm	Motions of submitted by the SAI to the Speaker of Sejm for the appointment of NIK's Council
Constitution of the Republic of Poland	Letter from the Police summoning NIK's staff to appear as witness in investigations concerning	Notifications by the SAI to the Prosecutor's office for following up on audit reports (140 notifications)

<sup>2</sup> Very few responses were received. However, we received responses from the most important stakeholders in the case the Speaker of the Sejm and the Marshall of the Senate.

	excess of power by NIK employees	
	Open Letter by the NIK staff on the budget cuts faced by the SAI	Summary of Restrictions faced by the NIK in conducting their audits

These steps were supplemented by and in-person interaction in Poland (June 2022) with NIK's Management and members of the Parliament, the Deputy Chair of Foreign and European Union Affairs Committee and the Chair of State Audit Committee, in the Senate. Throughout our assessment we also interacted with the INTOSAI General Secretariat and EUROSAI Secretariat to further our understanding of the case and context. Finally, we interacted with legal practitioners and Constitutionalists<sup>3</sup> (October - December 2022) to inform our understanding of the legal aspects of the case.

### III. NIK's Institutional Profile

9. Article 202 in chapter IX of the Constitution of Poland establishes the NIK as the i) Chief State Organ of State Audit, ii) that it is subordinate to the Sejm (Lower Chamber of Parliament), and iii) that NIK shall act in accordance with the principles of collegiality.
10. Article 203 provides a broad mandate to NIK which includes the audit of central and local government, and extends to the audit, of other organizational units and economic subjects, to the extent to which they utilize State or communal property or resources or satisfy financial obligations to the State.
11. From the Constitutional provisions, the NIK can be classified in the group of SAs established as independent officers of Parliaments<sup>4</sup> (i.e., subordination to the Sejm) with collegial decision-making processes. In the Polish context this is highlighted by *"the complementarity between the State Audit Control (carried out by the NIK) and the Sejm who is the only body authorized to control the activities of the Council of Ministers and the government administration. Therefore, the NIK's audit tasks are performed for the benefit of the Sejm"*<sup>5</sup>
12. The principles of oversight by the Sejm and collegiality are further elaborated by the Audit Act of 23 December 1994. In fact, the Sejm plays a key role in the appointment and removal process of the President of the NIK. The Sejm also plays a key role in the

<sup>3</sup> They asked their identity to not be disclosed but agreed that we could share the content of their analysis

<sup>4</sup> Officers of Parliament support both houses in their accountability and scrutiny functions by carrying out independent oversight responsibilities assigned to them by statute. Appointment of officers of Parliament. Hill Studies. Publication No. 2009-21-E, Library of Parliament of Canada.

<sup>5</sup> Constitution of Poland. Volume II. Commentary, ed. Prof Marek Safjan, PhD, Leszek Bosek, PhD, 2016

appointment of the College of the NIK which is the way through which the constitutional principle of collegiality is implemented.

13. According to Section 22 of the Audit Act, the Council of the Supreme Audit Office shall consist of the President of the Supreme Audit Office acting as the Chairperson (1), Vice-Presidents (3), and Director-General (1) of the Supreme Audit Office, and 14 Members of the College (7 scholars in law or economics, and 7 Directors of audit or Advisors to the President of the NIK). Upon request of the President of the Supreme Audit Office, the Marshal of the Sejm shall appoint the Members of the College<sup>6</sup>.
14. **Given the SAI's Institutional profile one can argue that for the SAI to operate there must be a subtle interplay and balance between the constitutional principles of its independence and autonomy, its subordination<sup>7</sup> to the Sejm and the collegiality of its decision-making process.** As such, safeguard should be established to ensure the respect of these three Constitutional Principles.

## IV. Analysis of the Case

15. The SIRAM methodology aims at determining whether Independence principles encapsulated in the Lima and Mexico Declarations (INTOSAI P-1 & P-10) had been infringed. To that end it focuses on issues which can be directly linked to potential infringements of the Independence of the SAI and have a direct effect on its operations.
16. When deciding on the scope of the analysis related to **systematic restrictions on the independence of the Supreme Audit Institution of Poland**, it was decided not to focus on the claims around the personal and/or cyber-attacks on the President and his family as it couldn't be directly related to an infringement of a specific principle under the Mexico Declaration
17. The assessment focused on the following possible infringements:
- **Significant delays in the appointment of NIK officials (members of the Council of the NIK and NIK's Director General).**
  - **Interference faced by the NIK and its auditors in conducting specific audits**

---

<sup>6</sup> The same provisions shall be applicable accordingly to the expiration or termination of the term of office of a Member of the College of the Supreme Audit Office

<sup>7</sup> The Constitutional Tribunal in its judgement of 1 December 1998 (K 21/98), provided an interpretation of the subordination as set forth in Article 202(2) of the Constitution. The same opinion was repeated in the verdict of 28 June 2000, K 25/99. The Tribunal made it clear then that subordination understood in this way should not breach the essence of NIK's autonomy

- **Financial limitations faced by the NIK**

### **Delays in the appointment of the NIK officials (Members of the Council of the NIK and the Director General)**

18. Regarding the appointment of members of the Council, Principle 2 of the Mexico Declaration (INTOSAI—P-10) postulates the independence of SAI heads and members of collegial institutions as an essential condition for allowing them to carry out their mandates. As noted earlier, collegiality is a constitutional principle through which the SAI of Poland should operate. This principle is implemented through the Council of the NIK whose members are appointed by the Marshal of the Sejm upon proposal by the President of the NIK. The Parliamentary regulations on the functioning of State Control<sup>8</sup> in its Chapter 3.2 on the composition of the council and the statutes of its members, states that the President, Vice-Presidents and the Director General are members of the college by Law, the remaining 14 members are appointed by the Marshal of the Sejm, at the request of the President of the NIK, after consulting the relevant Parliamentary Committee.

19. From the period August 2019 to July 2022 the President of the NIK submitted 34 motions for appointment of members of the NIK Council (see table<sup>9</sup> below) as per the provisions of the Audit Act. Out of the 34 motions for appointment submitted, seven members were appointed.

20.

Dates of motion	Number of motions submitted	Number of Members appointed	Comments <sup>10</sup>
26/09/2019	4	0	Zero motions forwarded to the Public Audit Committee
29/01/2020	5	2	Two motions forwarded to the Public Audit Committee
21/04/2020	6	0	Zero motions forwarded to the Public Audit Committee
13/07/2020	5	2	Five motions forwarded to the Public Audit Committee
04/08/2020	3	3	Three motions forwarded to the Public Audit Committee
13/05/2021	4	0	Four motions forwarded to the Public Audit Committee

<sup>8</sup> Najwyższa Izba Kontroli i prawne aspekty funkcjonowania kontroli państwowej (nik.gov.pl)

<sup>9</sup> Based on the information and motion shared by the SAI with the assessment team

<sup>10</sup> The Speaker has the possibility to request the opinion of the Parliamentary Committee of Public Audit (KOP)

06/07/2021	6	0	Zero motions forwarded to the Public Audit Committee
09/03/2022	3	0	Zero motions forwarded to the Public Audit Committee

21. When asked about the situation, the Marshall of the Sejm<sup>11</sup> stated the following “...Under the NIK Act, the appointment of the NIK Council members is the responsibility of the Marshal of the Sejm, acting on the request of the NIK President. It results, as mentioned above, from the constitutional principle of NIK's subordination to the Sejm and the responsibility of the NIK President before the Sejm. The principle of NIK's subordination to the Sejm is also expressed in the procedure whereby the NIK President's motions appointing members of the NIK Council are subject to an opinion by the relevant Sejm committee - the Commission for State Control mentioned above. In each case, when the NIK President requests the appointment of the NIK Council member, the Marshal of the Sejm refers the request to this committee. After obtaining the -committee's opinion, the Marshal of the Sejm decides on the appointment to the NIK Council or refuses to appoint the person indicated by the NIK President. It applies in particular to those cases where the committee has expressed a negative opinion on the nomination submitted. I want to emphasize that the appointment of the NIK Council member is the responsibility of the Marshal of the Sejm, who is not bound by the nomination made by the NIK President. In the case of refusal to appoint a candidate indicated by the NIK President, the Marshal of the Sejm shall request the NIK President to present another candidate. These should be candidates who will be accepted by the Sejm bodies to which NIK is subordinate. Despite the extensive correspondence between the Marshal of the Sejm and the President of the NIK on these matters, he does not seem to recognize the importance of the regulations in force in this respect, as demonstrated, among others, by his letter of 26 October 2021 to the Director discussed in this matter. The Sejm of the Republic of Poland, whose work I have the honor to direct, has the right and obligation to require the NIK and its President to respect the principle enshrined in the Constitution that the NIK is subordinate to the Sejm.”

22. In a written reaction to the Marshall of the Sejm, the President of the NIK stated the following “...The constitutional principle of collegial responsibility of NIK concerns the team model of activities in state auditing, to voice NIK's stance. In other words, the functions of NIK are exercised through joint approval of audit related positions. For this model to be fully implemented, the number of Council members should ensure objectivity. In accordance with Article 22(1) and (2) of the Act on NIK, the Council of NIK is composed of: seven scholars in law or economics (from outside NIK) and seven directors of NIK organizational units appointed by the Marshal of the Sejm -upon request by the President of NIK, following an opinion of the Committee on State Audit and, ex officio, President of NIK as the Chairperson, Vice-Presidents and Director General, who are not subject to the Committee's opinion. NIK does not question

---

<sup>11</sup> Letter from the Marshall of the Sejm to the Director General of IDI, 15 June 2022.



the competence of the Marshal for an appointment of members of the Council of NIK, of course following requests by the President of NIK, but I would like to emphasize that from August 30th 2019, i.e. from the beginning of my term of office, to July 11th 2022, I approached the Marshal nine times and I submitted 34 motions for appointing members of the Council of NIK. Only seven candidates have received positive opinions from the Committee on State Audit and have been consequently appointed by the Marshal of Sejm.

23. It should be emphasized that the competence of the candidates that were granted negative opinions by the Committee on State Audit were not questioned at the Committee sittings. Moreover, the Committee's opinions are not binding for the Marshal. It is also reflected in the steps taken by the Marshal of the Sejm who in one case appointed a member despite a negative opinion of the Committee, and in another – did not appoint a candidate who received an equal number of votes “for” and “against” at the Committee's sitting, which meant that the Committee's opinion was not negative. Another questionable decision by the Marshal was not to forward 14 motions by the President of NIK to the Committee. Also, the President of NIK withdrew two motions before the Committee's sitting, and the Marshal still forwarded them to the Committee that consequently gave a positive opinion, and the candidates were ultimately appointed to the Council of NIK. NIK operates in accordance with the principle of collegiality, as set forth in Article 202(3) of the Constitution and in Article 1(3) of the Act on NIK. The embodiment of this principle is the Council of NIK that takes decisions on the most important issues related to NIK's activities. These include approval of the state budget execution and monetary policy guidelines, approval of NIK's activity report, adoption of discharge for the Council of Ministers, motions to the Sejm to examine certain questions related to activities of public bodies, statements containing charges against members of the Council of Ministers or persons managing top state institutions found during audits, and approval of annual audit plans. At this point it has to be emphasized that NIK's annual plan sets audit directions, which is the basis for NIK's activity – in accordance with Article 6(2) of the Act on NIK, NIK performs its tasks on the basis of annual work plans submitted to the Sejm, and the Council of NIK decides which audits are included in plans. Another responsibility of the Council is to decide on objections voiced to audits by the most important state bodies. Considering the above, if members of the Council of NIK are not appointed, ultimately only the members from NIK management, i.e., the President of NIK, Vice-Presidents and the Director General, will remain in the Council. This may lead to questioning NIK's objectivity, and consequently it may paralyze the functioning of NIK.

24. Without commenting on the legal boundaries of the principle of subordination, one can opine on whether the delays in the appointment of members of the NIK can threaten the independence of NIK and the full implementation of the principle of collegiality. In addition to the legal challenge posed, there is also a technical dimension highlighted by the NIK's President in his response. The Council has a key role to play in

assessing the quality of the audit reports as it is a key element of the quality control system. Therefore, it should be constituted of experts with an expertise in key areas to enhance the quality of the deliberations.

25. This point of view was similar to the position adopted by the European Commission in the Country Chapter on the rule of law situation in Poland of its 2022 Rule of Law Report<sup>12</sup>. The Report states "The Supreme Audit Office continues its operation under adverse conditions. As of 2021, the Marshal of the Sejm has been refusing to appoint Members of the SAO College, thus hampering the effective functioning of the Office".

26. Our position also relied on an independent legal opinion, which concluded "...regardless of the way art. 202 of the Polish Constitution is interpreted by domestic courts (including, eventually Polish constitutional court), the context in which this conflict takes place should be considered... there is a deterioration of the rule of law as it was acknowledged by the Commission and by the European Court of Justice. Poland must respect the rule of law, under art. 2 TEU; this principle requires that all public powers act within the constraints set out by law. The need to respect the rule of law is also a precondition for ensuring compliance with the principles of sound financial management of EU funds, as it is stated in recital 7 of the conditionality regulation n. 2020/2092. There are a number of EU positions adopted by various EU institutions that should be taken into consideration when assessing whether the INTOSAI declaration is respected.

27. Having the legal framework in mind, we can focus on one of the complaints submitted by the President of the NIK: the difficulties in having the members of the Council of NIK appointed by the Marshall of the Sejm. It should be emphasized that the NIK is the supreme state audit institution and despite it being subject to the Sejm, it also enjoys independence which is guaranteed by the Constitution and has been recognized by the Constitutional Tribunal (in 1998 and 2000). One of the prerogatives of the President is to request the Sejm to nominate the members of the NIK Council. There is no doubt that the appointment of these members falls within the power of the Sejm, as it is clearly stated by the Marshall of the Sejm; however, if the President of the NIK's requests of appointments of these members (34 requests since 2019) are systematically disregarded, this prevents the NIK to function and to exercise its powers which are based on respect of the principle of independence. Interfering with the activities of the NIK undermines the rule of law in Poland..."

28. Regarding the appointment of the Director General. According to Art. 21 sec. 2 of the Act on the Supreme Audit Office, "The President of the Supreme Audit Office, with the consent of the Marshal of the Sejm, appoints and dismisses the Director General of the

---

<sup>12</sup> 2022 Rule of Law Report The rule of law situation in the European Union

Supreme Audit Office". The candidate for the Director General is not subject to the opinion of the parliamentary committee on State Audit. Contrary to this, the Marshal of the Sejm, forwarded to the State Audit Committee on February 8, 2022 the motion of the President of the Supreme Audit Office for consent to the appointment of a new Director General. The Committee expressed a negative opinion which led the Marshal of the Sejm to reject the appointment of the Director General on February 23, 2022.

29. The tasks of the Director General are regulated by the ordinances of the President of NIK issued pursuant to Art. 13 of the Act on the Supreme Audit Office. Pursuant to §7-10 of the applicable Ordinance No. 66/2019 of the President of the Supreme Audit Office of September 10, 2019<sup>13</sup>, the Director General of the Supreme Audit Office exercises direct supervision over organizational units of the Supreme Audit Office<sup>14</sup>. In addition, the Director General may present to the President of the Supreme Audit Office his position on matters relating to the protection of classified information, the protection of personal data, as well as on matters falling within the competence of the Occupational Safety and Health Department and Social Affairs; supervises the timely preparation of the draft budget in the part concerning the Supreme Audit Office and may make decisions related to the implementation of the budget of the Supreme Audit Office; may issue instructions to the directors of organizational units of the Supreme Audit Office in order to perform tasks related to the implementation of the NIK budget, and instructions regarding the keeping of records of the assets of the Supreme Audit Office; represents the State Treasury on behalf of the President of the Supreme Audit Office, and in particular is authorized to incur financial liabilities on behalf of and for the Supreme Audit Office; performs the tasks of the head of the contracting authority referred to in the provisions on public procurement.

30. In the absence of the Director General most of its task are performed by the President of the NIK. From our perspective, the prolonged vacancy adds on the daily tasks which have to be performed by the President and the issue should be resolved to allow the President to allocate his time to other matters.

### **Limitations faced by the NIK and its auditors in conducting specific audits.**

31. Principle 3 of the INTOSAI P-10 stipulates SAIs should enjoy a sufficiently broad mandate and full discretion in the discharge of their functions. Principle 4 of the INTOSAI P-10 stipulates SAIs should have unrestricted access to information for the

---

<sup>13</sup> (Prepared on the basis of the ordinances of the President of the Supreme Audit Office: No. 14/2021 of February 10, 2021, No. 52/2020 of August 6, 2020, No. 40/2020 of July 16, 2020, No. 37/2020 of July 14, 2020, No. 83/2019 of December 5, 2019, No. 74/2019 of 2 October 2019)

<sup>14</sup> IT Department; Department of Facilities & Logistics; Corporate Services Department; Accounts Department

proper discharge of their statutory. Consistent with the spirit of the Mexico Declaration, the Supreme Audit Office of Poland has a very broad mandate<sup>15</sup> which includes the ability to audit different jurisdictions (central and local), and extends to the audit, of other organizational units and economic subjects, to the extent to which they utilize State or communal property or resources or satisfy financial obligations to the State.

32. Despite those provisions, the SAI's mandate to audit specific entities has been questioned and staff from the NIK have been prevented from accessing the premises of auditees. In addition, access to information has in several instances been hindered through delays or refusal to provide necessary information. Finally, in selected cases investigations and judiciary procedures have been initiated against the staff from the SAI for exceeding their authority. The table<sup>16</sup> below gives an illustration of those investigations which are exhaustively listed and detailed in appendix 3 of the assessment report.

33.

<b>Audit</b>	<b>Entity</b>	<b>Government ownership<sup>17</sup></b>	<b>Progress of the audit<sup>18</sup></b>	<b>Legal proceedings against SAI Staff</b>
Audit No P/22/013  <i><b>Implementation of measures to increase fuel safety in the oil sector</b></i>	PKN ORLEN SA	50%	The company questioned NIK's audit mandate	letter from the Capital City Police Headquarters of 17 October 2022 summoning auditors
<i><b>Audit No P/22/012</b></i>  <i><b>Selected expenditure of companies with a State Treasury share and of the foundations established by these companies, and financial</b></i>	PGNiG SA	71.88%	Audit discontinued – during the audit the company questioned NIK's mandate	No legal proceedings against SAI Staff
	Polski Koncern Naftowy Orlen SA (Polish Oil Concern Orlen SA)	50%	The company questioned NIK's audit mandate	Notification of exceeding authority by NIK auditors – letter from the Capital City Police

<sup>15</sup> Article 203 provides a broad mandate to NIK which includes the audit of central and local government, and extends to the audit, of other organizational units and economic subjects, to the extent to which they utilize State or communal property or resources or satisfy financial obligations to the State.

<sup>16</sup> Table prepared on the basis of the information submitted by the SAI

<sup>17</sup> To determine whether the entity falls within the mandate of the SAI

<sup>18</sup> At the end of 2022

<b>management and implementation of statutory objectives of these foundations</b>				Headquarters of 17 October 2022
	Fundacja ORLEN (ORLEN Foundation)	100%	The entity questioned NIK's audit mandate	Notification of exceeding authority by NIK auditors – letter from the Capital City Police Headquarters of 17 October 2022
	Link 4	100%	The company questioned NIK's audit mandate	No legal proceedings against SAI Staff
	Energa SA w Gdańsku (subsidiary)	90,9%	The company questioned NIK's audit mandate	No legal proceedings against SAI Staff

34. From our perspective the limitations faced by the NIK and its auditors illustrated in the table above and retraced in appendix 3 constitute an infringement of the principle 3 and 4 of the Mexico Declaration on SAI Independence (INTOSAI P-10). Moreover, a court decision of the 30 January 2023 ruled in favor of the SAI and mentioned that the SAI had the mandate to audit public entities and their subsidiaries, including foundations. Although this decision is a positive outcome, it is worthwhile mentioning it was issued by a provincial court and doesn't not prevent future obstruction from happening. In fact, the SAI has reported additional instances where they were denied access to information, or their mandate was questioned.

### **Financial limitations faced by the Audit Office.**

35. Principle 8 of the Mexico Declaration on SAI Independence, states that Supreme Audit Institutions should be provided with human, material, and financial resources necessary for its appropriate operations. Chapter 32 of the **European Union Acquis Communautaire** which deals with financial control, requires Supreme Audit Institutions to be Institutionally, operationally, and financially Independent.

36. The President of the SAI informed us that on 25 October 2022, the Committee on State Audit, *which is a permanent committee dealing with, among others, NIK's activities*

introduced an amendment that significantly decreased the NIK budget for staff remunerations by around **51 000 000 PLN approx. 11 000 0000 euros**.

37. He further elaborated on the amendments which are structured as follow:

- staff remuneration (current expenditure of budgetary units) – decrease by PLN 42,145,000 PLN;
- social insurance contributions (current expenditure of budgetary units) – decrease by PLN 7,125,000;
- contributions for the Labor Fund and Solidarity Fund (current expenditure of budgetary units) – decrease by PLN 817,000;
- payments for the Employee Capital Plan (PPK) made by the employer (current expenditure of budgetary units) – decrease by PLN 164,000.

38. In the meantime, according to the information provided by NIK, other Departments and Budgetary Units saw a significant increase in their budgets. For example, the National Labour Inspectorate received 15% increase and the budget to the Chancellery of the Prime Minister increased by 80%.

39. According to President of the SAJ, the above reductions in NIK's budgetary resources significantly hamper the performance of NIK's tasks set forth directly in the Constitution. During the current increasing economic crisis and the growing inflation (in October 2022 was estimated at 17.9%, according to the Polish Statistics (GUS)), appropriate financing is especially important for NIK to operate properly.

40. The financial restrictions make it impossible for NIK to recruit new qualified staff members. In the current economic situation, employers have to compete for recruits with attractive salaries, and NIK – due to the decrease of the remuneration budget – cannot compete with the private sector or other entities from the public finance sector.

41. We must remember that the budget requested to parliament was intended to make the remuneration at NIK closer to the amounts offered for similar positions in other state institutions, and thus become more attractive to employees.

Workgroup	Average salary adjusted for inflation (16.6%) - other units	Average salary in NIK - as of February 24, 2023	% difference
Management	23 242 zł	17 440 zł	-25%
Junior management	14 112 zł	11 947 zł	-15%



Advisor to the President	18 307 zł	14 052 zł	-23%
Special	14 371 zł	8 347 zł	-42%

42. The President adds: "In fact, as of February 24, 2023, we have 1,581 employees (...) The budget increase would have been used to (1) Hire new people - who could potentially carry out new audits after learning the scope of the auditor's work and (2) Increase salaries - to stop the trend of leaving work due to higher salaries outside NIK. Based on NIK's personnel statistics for 2022, approximately 35.40% (40 employees) of employee leaving from the NIK were related to unattractive remuneration.

43. Increasing salaries at NIK would translate into more effective recruitment. In 2022, 21 recruitments (out of 28 people) were not resolved, which accounted for approximately 35% of all recruitments, where the reason was, among others, the rejection of the offer by the candidates were too low salary. With the requested budget allocation, we could potentially 109 people<sup>19</sup> with competitive salaries and fill the vacant staff position.

BREAKDOWN OF THE BUDGET INCREASE TO PARLIAMENT FOR RECRUITING ADDITIONAL STAFF AND INCREASE THE SALARIES OF EXISTING STAFF <sup>20</sup>		
Job position	Budget by % share of the group	Number of people to be hired
Advisor to the President of NIK	275 912,79 zł	1
Economic, legal and technical advisors	5 104 386,63 zł	28
Auditors/senior auditors,	8 599 281,98 zł	63
Inspectors/junior inspectors.	1 839 418,60 zł	17
		<b>109</b>
<b>Number of employees after hiring 109 employees:</b>		1690
<b>Total number of auditors at NIK - after employment:</b>		1141
<b>Remaining amount for pay raises of the existing workforce to:</b>		25 000 000 zł

<sup>19</sup>. 1 Advisor to the President of NIK, 28 advisors (technical, economic or legal), 63 auditors/senior auditors, 17 inspectors/junior inspectors.

<sup>20</sup> Table prepared by the SAI

44. Looking at the explanation provided by the SAI one can conclude the budget cuts significantly hinders the SAI's ability to retain its workforce and recruit the staff complement necessary to carry out its mandate. It is also worthwhile noting that other institutions received significant budget increase in the meantime. However, it is important to note that the procedure through which NIK's budget was reduced followed the normal procedure and didn't involve executive interference. In that sense, as much as we can agree on the negative impact of the budget cuts on the SAI's ability to fully perform its mandate and contribute to accountability, we cannot conclude that they constitute an infringement of the principle 8 of the Mexico Declaration and the Chapter 32 of the Acquis Communautaire.

## V. Conclusion and recommendation

45. At the end of the assessment and based on the evidence collected, stakeholders consulted, and analysis conducted we conclude that the case presented by the SAI of Poland poses a threat to the **principle 2 - *independence of SAI heads and members of collegial institutions*** -, **principle 3** *sufficiently broad mandate and full discretion in the discharge of their functions*, **principle 4** *unrestricted access to information for the proper discharge of their statutory responsibilities*. Regarding **principle 8** *related to financial autonomy* as much as we can agree on the negative impact of the budget cuts on the SAI's ability to fully perform its mandate and contribute to accountability, we cannot conclude that the principle was infringed.

46. We would therefore encourage the relevant stakeholders to take necessary action to uphold the independence of the NIK and optimize its contribution to accountability, including appointing members of the council, providing timely access to information, and finding ways to provide the appropriate level of financial means to the SAI. We stand ready to support any initiative or process aiming at strengthening these aspects of the legal framework.

## **List of Appendixes**

### **Appendix 1: Letters and Communication**

- Letter from NIK President initiating SIRAM
- Letter to the Speaker of Parliament
- Letter to the Speaker of Senate
- Response from the Speaker of Parliament
- Response from the Speaker of Senate
- Letter from NIK President reacting to the response from Speaker of Parliament

### **Appendix 2: Documents related to the NIK Council**

- List of motions send by NIK's President for the appointment of members of the Council
- Excerpts from the EC report on the Rule of Law

### **Appendix 3: Documents related to the restrictions to the mandate and limitations faced by auditors**

- List of restrictions faced by the SAI
- Letter of the Police inviting Auditors to be interrogated as witnesses (courtesy translation provided by the SAI)
- Letter from NIK's President to the Speaker of Parliament related to limitations faced by the SAI
- Court ruling in favor of the SAI (in Polish)

### **Appendix 4: Documentation related to the financial limitations faced by the SAI**

- Analysis of the staff limitation provided by the SAI.

## **APPENDIX 1**



PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

BOE.0712.001.2021

Warszawa, 26 October 2021

Mr Einar Gørissen  
Director General  
INTOSAI Development Initiative

Dear Mr Director General,

On 30 August 2021, two years passed since the Sejm, i.e. the Lower House of the Parliament of Poland, appointed me the President of the Supreme Audit Office (NIK), which is an institution that since 1919 has been the foundation of independent state auditing – a prerequisite for a democratic state.

Unfortunately, since the beginning of my term of office as President of NIK, I have been forced to struggle with disgraceful attacks on my family and myself, and I have to face, on an everyday basis, attempts to **systemic restrictions on independence of the Supreme Audit Office of Poland**.

The Central Anticorruption Bureau (CBA), an institution subordinate to the Polish Prime Minister, and an auditee of the Supreme Audit Office, on 19 February 2020 searched the premises of the NIK Headquarters, my private apartment, and the private apartment of my children. On the same day, the CBA, at the request of the Prosecutor's Office, intruded over 20 apartments of other members of my family and friends. This brutal and illegal operation, unfortunately, met with the approval and lack of reaction on the part of Speaker of the Sejm of Poland Elżbieta Witek. Undoubtedly, such actions were supposed to force me to leave the office and abandon audits conducted in vital areas of the State's performance.

Furthermore, on 28 April 2021, special services again entered the premises of my family members, and my son Jakub Banaś was treated in an exceptionally brutal manner – all documents related to his business activity were taken from him, and consequently he could not continue to do his job and to maintain his family.

These searches breach the immunity of the President of the Supreme Audit Office, and the Speaker of the Sejm of Poland, to whom NIK is subordinate, explains – without waiting for an opinion of Poland's most recognised experts in constitutional law – that immunity covers the President of NIK only, and not his family, office space or personal belongings – in this way giving consent to undemocratic, or even totalitarian methods that the Prosecutor's Office and Polish special services use.

The above activities of special services were beyond doubt related to the audit of the so called "envelope vote", the results of which were to be published on 18 May 2021. The audit concerned the elections for the President of Poland in which postal voting was foreseen, scheduled for 10 May 2020, where NIK auditors identified numerous illegalities, including mismanagement, inefficiency and

unreliability of public funds spending. Considering the results of this audit, I had to submit notifications on potential offences, consisting in exceeding powers and neglecting duties by, among other, the Prime Minister, the Minister of Internal Affairs and Administration and the Minister of State Assets, as well as many other high rank public administration officials.

On the night preceding the press conference during which the findings of the postal voting audit were to be announced, e-mails were sent to all NIK units with an alleged statement of my son Jakub that he would commit suicide by blowing his house up.

The very contents of this false e-mail show how serious the situation is, and prove that the intention is to force me, as President of the Supreme Audit Office, to resign from audit activities. The message read: *I am writing this in order to explain that nobody has directly contributed to my death. This is entirely my decision. My life, my promising career, have been ruined by PiS [the ruling party. i.e. Prawo i Sprawiedliwość]. My father was blackmailed to resign from the office, and I was supposed to be a bargaining card. This is over, it came to an end. Everyone's endurance has its limits.* Also, only just before the beginning of the press conference I referred to above, the police came to my apartment in Warsaw, and to my wife's apartment in Kraków – to tell us about a suicide attempt of our son.

My electronic devices have been confiscated, as well as documents related to my function of the President of NIK. My son's and his wife's company documents have also been illegally distrained, in the presence of my wife and grandchildren. My family and I have been subject to illegal operations of special services, law enforcement bodies and the Prosecutor's Office. I have been constantly kept under surveillance and deprived of privacy. The Prosecutor who approved illegal detention of my son, during the session of the Sejm Committee that was to decide about lifting the immunity of the President of NIK, silenced the parliamentarians who opposed such unprecedented activities of the Polish Prosecutor's Office.

**Scandalous, immoral and breaking all standards of a civilised state and rule of law** was the detention of my son on 27 July 2021 at the airport in the city of Kraków – by thirteen armed officers of the Central Anticorruption Bureau – when he was treated as a terrorist on his way back from holiday with his wife and children. At the time when my son was arrested at the crowded airport, my daughter-in-law was called to go to the city of Białystok, located 500 kilometres away, within less than 24 hours – disregarding the need that their children, and my grandchildren, needed due care, also psychological – due to **disgraceful, inhumane and despicable “show” that definitely does not befit an officer**, when their father was detained in a public place like a criminal. On the next day, he was released – due to the lack of legal and actual basis to keep him. Importantly, my son and his wife were released, after interrogations, with repressive preventive measures – on bail in the amount of 50,000 euro, although it was obvious that such an amount could not be collected by my son and his wife so quickly without their parents' help.

**Constant intimidation of me and activities aimed at destabilising the work of the Supreme Audit Office can be illustrated with the fact that already three days after my son's arrest**, i.e. on 30 July, I received from the Speaker of the Sejm a motion by the Regional Prosecutor in Białystok of 5 July to obtain consent of the Sejm to bring me to justice. On the same day, the Chairman of the Committee for Regulations, Parliamentary and Immunity Issues set the date – 10 August – for the Committee meeting to consider this motion **forcing** the Committee members to take a decision on waiving immunity of the President of NIK without getting acquainted – according to the Prosecutor's Office – with huge evidence documentation of some 80 volumes at the meeting that was shortened to two hours only! Considering the information from the Chairman of the Committee that the decision of the Committee was supposed to be submitted to the Sejm already on 11 August 2021, **one can assume that all decisions had been actually taken much in advance, so the very session of the Committee would be just an unnecessary show!**



Furthermore, from the very beginning of my term of office as the President of NIK, i.e. since 30 August 2019, I have **six times** addressed the Speaker of the Sejm with a request to appoint members of the NIK Council, and I have submitted **27 motions** for appointment. Only seven candidates were approved by the Committee of State Auditing and were ultimately appointed to the Council of NIK by the Speaker of the Sejm. Subsequent motions to appoint persons with high qualifications have not been considered at all, or have been rejected, while requests have been made to appoint persons indicated not by the President of NIK, but by the Speaker of the Sejm – breaching the fundamental provisions of the Act on the Supreme Audit Office.

**In order to defend the independence of NIK, I also had to submit, two times, a motion to dismiss the Vice-President of NIK** who, disregarding the constitutional and legal guarantees of reliable and objective audit, pressed auditors to change audit findings, especially directly related to the activities of politicians of the ruling party, the member of which he was before he was appointed the Vice-President of NIK.

The Central Anticorruption Bureau, a specialised body established to fight corruption in public activities and in the economy, that has been harassing my family and me, simultaneously refuses to take any steps, giving no substantiation, following information on corruption and crime prone mechanisms detected as a result of NIK audits – just because these are related to the entities and persons directly or indirectly connected with the ruling party.

**All these actions remind me of the socialist apparatus system that made me arrested and sentenced to four years in prison in 1980s, for my activities for the sake of Poland's independence.**

Beyond doubt, intense activities of the special services against my family and myself are related to planned publication of NIK audit findings, referring to topical issues that are expected by citizens.

Let me emphasise that before I was appointed the President of NIK, I was the Minister of Finance and the Head of the National Revenue Administration, and I started an all-out struggle to protect the state assets of Poland. And when I was the General Inspector for Financial Information, I started unprecedented fight against corruption and terrorism financing.

Between 1 March 2017 and 4 June 2019, i.e. within 27 months only, the activities of the National Revenue Administration – which I established and managed – led to a historical success of Poland and the European Union: the gap in VAT collection was reduced from over 24.2 percent in 2015 to 12.1 percent in 2019. I believe this proves that my activities were effective. Moreover, tax fraud opportunities for organised crime were significantly limited, the grey area in the fuel and tobacco sectors was reduced, and the income tax system was significantly sealed.

My activities have led to the reconstruction of the tax foundations in Poland, resulting in about 100 billion euro of additional income tax, which simultaneously proved the effectiveness of my initiative to establish the specialised Tax Services, the huge scale of misappropriation I had to fight against – for this reason many people have been now trying to devalue my achievements and my contribution to the State's improvement.

Currently, as President of NIK, I have to face new challenges, and their scale and scope, especially in the context of the latest legally doubtful activities of some Polish state institutions, have never been so obvious to me.

As President of the Supreme Audit Office of Poland, my activities have led to, among other, elaborating and implementing a multiannual strategy of NIK, developing and launching innovative IT solutions to improve the effectiveness of the audit process, innovative methods for forecasting, programming and multiannual planning of the audit process, and establishing a unit for rapid response audits at NIK.

I believe that the attempts made to intimidate my family, my close collaborators and colleagues, and me, are incompliant with the legal order of Poland and present a threat to the independent community of Supreme Audit Institutions (SAIs).

The guarantees of independence, objectivity and accountability, set forth in the Lima Declaration on Auditing Precepts, the Mexico Declaration on Supreme Audit Institutions Independence, and the Resolutions of the General Assembly of the United Nations (A/66/209 i A/69/228) – destined to serve as the pillars of the audit function – have now been challenged. Article 5 and 8 of the Lima Declaration provide that Supreme Audit Institutions must be independent of their auditees, and protected against external pressures. Therefore, even if a SAI is linked to Parliament and reflects its control function, it still should be independent, and the relations between the two institutions should be regulated in the constitution.

My dream is that the Supreme Audit Office of Poland is an independent body – in its audit work and in making its evaluations. Audit reports provide a source of information on the operations of state institutions, and they guarantee that Article 2 of the Treaty on the European Union is observed in Poland, which reads that respect for the rule of law is one of the basic values of the European Union.

On 7 May 2021, I addressed the Heads of the Supreme Audit Institutions of the European Union and of EUROSAI – the community of independent Supreme Audit Institutions from Europe, with a request for support and joint action aimed to restore the guarantee of SAI independence in Poland.

**I would like to address you to initiate the SIRA mechanism. At the same time I am counting on having an in-person meeting with you to discuss the dangerous events and behaviours of the members of the Polish Government and the services they supervise, which pose a threat to the constitutional legal order of the Republic of Poland and the Supreme Audit Office of Poland.**

*Yours sincerely,*



Marian Banaś

President of the Supreme Audit Office of Poland (NIK)

TO:

Ms Elżbieta Witek

Speaker of the Polish Sejm

[Elzbieta.Witek@sejm.pl](mailto:Elzbieta.Witek@sejm.pl);  
[listy@sejm.gov.pl](mailto:listy@sejm.gov.pl)

**Executive Officer: Freddy Yves Ndjemba**

Our date: 24.01.20212

Our reference:

File No:

Your date: 24.01.2022

Your reference:

**Subject: Independence concerns regarding the Supreme Audit Office of Poland (NIK)**

Ms Witek,

The INTOSAI Development Initiative (IDI) is a not-for profit, autonomous implementing body mandated to work with Supreme Audit Institutions (SAIs) to sustainably enhance their performance and capacity. The IDI forms part of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) which comprises more than 190 SAIs around the world. The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) operates as an umbrella organization for the external government audit community. INTOSAI is a non-governmental organization with special consultative status with the Economic and Social Council (ECOSOC) of the United Nations.

We have been recently been informed by the Supreme Audit Office (NIK) of Poland, of developments that can be considered as threat to their independence. SAIs are key pillars of accountability and can only perform their work if they are free from interference and independent. The concept of Independence for SAIs is encapsulated in the Mexico Declaration on SAI Independence (INTOSAI P-10) which can be used to benchmark the level of independence of a SAI or assess any potential infringement to independence.

The NIK has brought to our attention the challenges they are facing which includes the following:

- 1) Several attempts to waive the immunity of the President of the NIK.
- 2) Significant delays in the appointment of members of the Council of the NIK.
- 3) Searches in the premises of the NIK Headquarters and confiscation of the Head of SAIs devices and working documents.

To substantiate their concerns, NIK has provided us with copies of the motions addressed to Parliament for appointment of the members of Council, as well as a summary of events. The different documents submitted provides NIK's views on the issue at hand, including the relevant constitutional and legal dispositions, and independence principles that are infringed by the recent development.

From our perspective, without forming any preliminary opinion on the issue, we would like to stress that key elements of the Independence of a SAI, as it is encapsulated by the Mexico Declaration, includes the existence of an appropriate and effective constitutional and legal framework and importantly, the application of all the provisions of this framework (Principle 1). It also stresses the need for the of the independence of the Head of SAI, including security of tenure and legal immunity in the normal discharge of their duties (Principle 2). Another principle of importance relates to the freedom of the SAI to decide the content, timing of audit reports and to publish and disseminate them, without facing any repercussion.

It is for that purpose that we have developed a dedicated mechanism called SIRAM (SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism) to provide advocacy support to SAIs when they feel their independence is challenged, and we have currently opened a SIRAM case on the request of the Supreme Audit Office of Poland. One key element of the SIRAM is to carry out a balanced and detailed assessment of the case, by gathering the perspective and views of informed stakeholders. It is against that backdrop that we are contacting you in order to:

1. Get your opinion on the Supreme Audit Office's view of the case
2. Kindly ask you to provide us with any documentation or information that could substantiate your position or help us better understand the case and the context

We would highly appreciate if you could revert to us at your earliest convenience and we would also be available for any follow-up discussion you may wish to have with us. We also attach to our correspondence the terms of reference of the SIRAM, the Mexico Declaration on SAI Independence, as well as the letter sent to us by the Supreme Audit Office of Poland.



**Einar Gørrissen**  
**Director General**

TO:

Mr Tomasz Grodzki

Speaker of the Senate  
[tomasz.grodzki@senat.gov.pl](mailto:tomasz.grodzki@senat.gov.pl);  
[kontakt@senat.gov.pl](mailto:kontakt@senat.gov.pl)

**Executive Officer: Freddy Yves Ndjemba**

Our date: 24.01.20212

Our reference:

File No:

Your date: 24.01.2022

Your reference:

**Subject: Independence concerns regarding the Supreme Audit Office of Poland (NIK)**

Mr. Grodzki,

The INTOSAI Development Initiative (IDI) is a not-for profit, autonomous implementing body mandated to work with Supreme Audit Institutions (SAIs) to sustainably enhance their performance and capacity. The IDI forms part of the International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) which comprises more than 190 SAIs around the world. The International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) operates as an umbrella organization for the external government audit community. INTOSAI is a non-governmental organization with special consultative status with the Economic and Social Council (ECOSOC) of the United Nations.

We have been recently been informed by the Supreme Audit Office (NIK) of Poland, of developments that can be considered as threat to their independence. SAIs are key pillars of accountability and can only perform their work if they are free from interference and independent. The concept of Independence for SAIs is encapsulated in the Mexico Declaration on SAI Independence (INTOSAI P-10) which can be used to benchmark the level of independence of a SAI or assess any potential infringement to independence.

The NIK has brought to our attention the challenges they are facing which includes the following:

- 1) Several attempts to waive the immunity of the President of the NIK.
- 2) Significant delays in the appointment of members of the Council of the NIK.
- 3) Searches in the premises of the NIK Headquarters and confiscation of the Head of SAIs devices and working documents.

To substantiate their concerns, NIK has provided us with copies of the motions addressed to Parliament for appointment of the members of Council, as well as a summary of events. The different documents submitted provides NIK's views on the issue at hand, including the relevant constitutional and legal dispositions, and independence principles that are infringed by the recent development.

From our perspective, without forming any preliminary opinion on the issue, we would like to stress that key elements of the Independence of a SAI, as it is encapsulated by the Mexico Declaration, includes the existence of an appropriate and effective constitutional and legal framework and importantly, the application of all the provisions of this framework (Principle 1). It also stresses the need for the of the independence of the Head of SAI, including security of tenure and legal immunity in the normal discharge of their duties (Principle 2). Another principle of importance relates to the freedom of the SAI to decide the content, timing of audit reports and to publish and disseminate them, without facing any repercussion.

It is for that purpose that we have developed a dedicated mechanism called SIRAM (SAI Independence Rapid Advocacy Mechanism) to provide advocacy support to SAIs when they feel their independence is challenged, and we have currently opened a SIRAM case on the request of the Supreme Audit Office of Poland. One key element of the SIRAM is to carry out a balanced and detailed assessment of the case, by gathering the perspective and views of informed stakeholders. It is against that backdrop that we are contacting you in order to:

1. Get your opinion on the Supreme Audit Office's view of the case
2. Kindly ask you to provide us with any documentation or information that could substantiate your position or help us better understand the case and the context

We would highly appreciate if you could revert to us at your earliest convenience and we would also be available for any follow-up discussion you may wish to have with us. We also attach to our correspondence the terms of reference of the SIRAM, the Mexico Declaration on SAI Independence, as well as the letter sent to us by the Supreme Audit Office of Poland.



**Einar Gørrissen**  
**Director General**





MARSHAL OF THE SENATE  
OF THE REPUBLIC OF POLAND

prof. TOMASZ GRODZKI

Warsaw, 4 February 2022

Mr Einar Gørrissen  
Director General  
of the INTOSAI Development Initiative

*Dear Mr. Director,*

the matters described by Mr. Marian Banaś are common knowledge to us and we have no right to believe that they did not occur. What is more, Mr. Marian Banaś has provided an extensive explanation of his situation to *the Extraordinary Committee to clarify the cases of illegal surveillance and their impact on the election process in Poland*, in which he personally confirmed that he feels unjustifiably attacked by the government.

There are many signs that the present government is heading in the direction of authoritarianism, attacking not only the Supreme Audit Office, Mr. Marian Banaś and his family, but also the Senate of the Republic of Poland, which is in the hands of the opposition, independent judges and prosecutors.

*Yours sincerely,*

*Tomasz Grodzki*



**Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej**

Warsaw, 15 June 2022

BPSP.183.1.2022,2

**Mr Einar Gørissen**  
Director-General  
INTOSAI Development Initiative

Dear Mr. Director,

In response to your letter of 24 January 2022 on **concerns regarding the independence of Poland's Supreme Audit Office (NIK)**, I provide the following position and explanation.

The speech by the President of the NIK of 26 October 2021 (BOE.0712.001.2021) addressed to the INTOSAI Development Initiative demonstrates his lack of understanding and disrespect for the legal framework in which the NIK operates.

In Poland, this framework is set by the provisions of the Constitution of the Republic of Poland and the Act of 23 December 1994 on the Supreme Audit Office (the "NIK Act"). Within this framework, the most important is:

**The principle of subordination of the Supreme Audit Office to the Sejm**

Article 202(2) of the Constitution establishes the principle of the NIK's subordination to the Sejm. According to this principle, the Supreme Audit Office is subject to the Sejm. At the same time, the provisions of the Constitution and the NIK Act set out the specific instruments through which the NIK's subordination to the Sejm is expressed. In this context, the following should be mentioned:

1. The power of the Sejm to commission the NIK to inspect certain matters (Article 8(1) of the NIK Act);
2. The power of the Sejm to dismiss the President of the NIK (Article 17(1) of the NIK Act);
3. The obligation of the NIK to submit the annual work plan of the NIK to the Sejm (Article 6(2) of the NIK Act);
4. The obligation of the NIK to submit an activity report to the Sejm (Article 204(2) of the Constitution);
5. The obligation of the NIK to submit certain documents to the Sejm (analysis of the execution of the state budget and assumptions of the monetary policy, opinion on the discharge, information on the results of audit – Article 204(1) of the Constitution);

6. The power of the Sejm to waive the immunity of the President of the NIK (Article 206 of the Constitution);
7. The obligation of the NIK President to take the oath before the Sejm (Article 15 of the NIK Act);
8. The power of the Sejm to control the implementation of the NIK budget (Article 26(3) of the NIK Act).

Some of the competences expressing the NIK's subordination to the Sejm are exercised directly by the Marshal of the Sejm. These include:

1. Appointing members of the NIK Council upon the request of the NIK President (Article 22(2) and (6) of the NIK Act);
2. Appointing and dismissing Vice-Presidents of the NIK upon the request of the NIK President (Article 21(1) of the NIK Act);
3. Giving consent to the appointment and dismissal of the Director General of the NIK by the NIK President (Article 21(2) of the NIK Act);
4. Granting the statutes of the NIK upon the request of the NIK President (Article 25(2) of the NIK Act);
5. Determining, upon the request of the NIK President, by order, of the required qualifications, principles of remuneration and tables of positions of NIK employees (see Article 97 of the NIK Act);
6. Ordering the immediate release of the NIK President who has been detained in connection with his apprehension in the commission of an offence (Article 18 of the NIK Act).

The principle of NIK's subordination to the Sejm is further reflected in the establishment of a special Sejm committee. That is the State Control Commission, whose scope of activities includes, among other things, conducting periodic evaluations of the activities of the Supreme Audit Office (see item 3 of the attachment to the resolution of the Sejm of the Republic of Poland of 30 July 1992 – Regulations of the Sejm).<sup>1</sup>

The regulations indicated above fully implement Principle 1 of the "INTOSAI Declaration of Mexico on the Independence of Supreme Audit Institutions" (INTOSAI P-10). That is, there is an adequate and effective legal/constitutional/statutory framework in Poland, which defines the independence of SAIs.

Indicating the above legal framework within which the President of the NIK is obliged to function and which he does not seem to notice, I refer to the particular issues raised in the Director's letter.

---

<sup>1</sup> Z. Gromek, Legal opinion concerning the admissibility of summoning the Marshal of the Sejm as a witness pursuant to Article 42(1) of the Act on the Supreme Audit Office, BAS-WAK-212/22, Warsaw, 14/02/2022, pp. 11-12

### **Waiver of immunity of the President of the NIK**

It is not true that there have been 'several attempts to waive the immunity of the President of the NIK', as indicated in the Director's letter. One request for a waiver of the current NIK President's immunity has been lawfully forwarded to the competent authorities for consideration.

According to the law, the NIK President is entitled to immunity (Article 206 of the Constitution). The NIK President may not be held criminally responsible or deprived of freedom without the prior consent of the Sejm. This provision ensures, even now, the required independence of the NIK and creates conditions for the NIK to carry out an independent (autonomous) assessment of the activities of audited entities. In this sense, the immunity of the NIK President guarantees that the control exercised by the body headed by him is free from outside pressures that could distort its results. Immunity guarantees the President of the NIK the freedom to exercise his functions and protects the independence of the President of the NIK himself.<sup>2</sup>

The above regulation fully implements Principle 2 of INTOSAI P10.

The guarantee of immunity enjoyed by the President of the Supreme Audit Office is not tantamount to impunity and does not exclude, under appropriate circumstances, the possibility of waiving immunity. Immunity does not mean that the criminal liability of the NIK President is entirely excluded. However, its validity – until the Sejm waives it – introduces only a temporary lack of the possibility of its enforcement. In Polish law, the possibility and procedure for waiving the immunity of the NIK President is provided for in the Constitution, the NIK Act and Sejm's Regulations. The waiver of immunity of the NIK President is a competence of the Sejm alone, exercised without any participation by other bodies, in particular the Senate. This results from the NIK's subordination to the Sejm and the responsibility that the NIK President bears before the Sejm.<sup>3</sup>

As regards the waiver of the immunity of the President of the Supreme Audit Office, I would like to inform you that in a motion dated 5 July 2021, the Regional Prosecutor in Białystok requested that the Sejm consent to the criminal prosecution of the President of the Supreme Audit Office. As the Marshal of the Sejm, acting pursuant to Article 18c(3) of the NIK Act, on 29 July 2021, I referred the above motion to the Committee on Rules of Procedure, Parliamentary Affairs and Immunity – for consideration.

The Committee on Rules of Procedure, Parliamentary Affairs and Immunity, having considered this motion at its meetings on 10 August 2021, 25 and 26 January 2022, pursuant

---

<sup>2</sup> M. Stębel [in:], M. Safjan, L. Bosek, Constitution of the Republic of Poland. Commentary, Warsaw 2016, vol. II, p. 1410

<sup>3</sup> W. Sokolewicz [in:] L. Garlicki [ed.], Constitution of the Republic of Poland. Commentary, Warsaw 2003, vol. III, p. 2 (concerning art. 206)

to Article 18c(7) of the Act on the NIK, submitted a proposal to the Sejm to adopt this motion.

I want to point out that the President of the NIK had the right and was guaranteed the opportunity to be present and speak at the above-mentioned parliamentary committee meetings, either personally or through proxies appointed by him. The President of the NIK exercised this right. It must be emphasised that the final decision on waiving the immunity of the President of the NIK rests with the Sejm. In contrast, the decision on his possible criminal liability rests with the courts which exercise the administration of justice in the Republic of Poland.

To sum up: the exercise of competence by state authorities within the framework of the legally prescribed procedure for waiving procedural immunity in no way contradicts INTOSAI Principle 2 P-10.

#### **Immunity of the President of the NIK**

In a letter dated 26 October 2021. The President of the NIK complains about the procedural activities carried out by the Central Anti-Corruption Bureau in the "NIK Headquarters" and his private flat consisting in a search. It does not appear from the above that the immunity of the President of the NIK has been in any way violated, requiring the reaction and intervention of the Marshal of the Sejm. Pursuant to Article 206 of the Constitution, the President of the Supreme Audit Office may not be detained or arrested, except in the commission of an offence and if his detention is necessary to ensure the proper course of proceedings. The Marshal of the Sejm shall be immediately notified of the detention, who may order the immediate release of the detainee. The privilege of inviolability of the NIK President relates exclusively to his person and, contrary to the misconception of the NIK President, this privilege does not extend to his family members or to the premises where the NIK President or his family members reside. Analogous legal regulations apply in Poland to, among others, MPs, who also enjoy immunity and the privilege of inviolability, however these regulations do not extend to the premises occupied by MPs, among other things, to the premises of their parliamentary offices.<sup>4</sup> On the other hand, a search is an evidentiary activity regulated by the provisions of the Code of Criminal Procedure, which falls within the competence of the public prosecutor, as well as the Police and other authorities acting upon the order of a court or public prosecutor. Persons whose rights have been violated during a search are entitled to protection measures provided for in the provisions of criminal procedure. The Marshal of the Sejm is not competent in this respect, especially since in this case, the integrity of the President of the NIK was not violated, which, according to the law, would give the Marshal of the Sejm the possibility to intervene accordingly.

---

<sup>4</sup> J. Karolczak [in:], Status posła. A selection of legal opinions to art. 1-24 of the Act of 9 May 1996 on the performance of the mandate of deputy and senator (Dz. U. of 2003, No. 221, item 2199, as amended), Warsaw 2007, pp. 202-204.



### **Appointment of the Members of the NIK Council**

Under the NIK Act, the appointment of the NIK Council members is the responsibility of the Marshal of the Sejm, acting on the request of the NIK President. It results, as mentioned above, from the constitutional principle of NIK's subordination to the Sejm and the responsibility of the NIK President before the Sejm. The principle of NIK's subordination to the Sejm is also expressed in the procedure whereby the NIK President's motions appointing members of the NIK Council are subject to an opinion by the relevant Sejm committee – the Commission for State Control mentioned above. In each case, when the NIK President requests the appointment of the NIK Council member, the Marshal of the Sejm refers the request to this committee. After obtaining the committee's opinion, the Marshal of the Sejm decides on the appointment to the NIK Council or refuses to appoint the person indicated by the NIK President. It applies in particular to those cases where the committee has expressed a negative opinion on the nomination submitted.

I want to emphasise that the appointment of the NIK Council member is the responsibility of the Marshal of the Sejm, who is not bound by the nomination made by the NIK President. In the case of refusal to appoint a candidate indicated by the NIK President, the Marshal of the Sejm shall request the NIK President to present another candidate. These should be candidates who will be accepted by the Sejm bodies to which NIK is subordinate. Despite the extensive correspondence between the Marshal of the Sejm and the President of the NIK on these matters, he does not seem to recognise the importance of the regulations in force in this respect, as demonstrated, among others, by his letter of 26 October 2021 to the Director discussed in this matter. The Sejm of the Republic of Poland, whose work I have the honour to direct, has the right and obligation to require the NIK and its President to respect the principle enshrined in the Constitution that the NIK is subordinate to the Sejm.

I disapprove, however, of any action taken by the President of the NIK that disregards this systemic principle, which was introduced in Poland as early as 1921.

At the same time, I want to notify you that in the current parliamentary term, the Sejm has rejected the reports on the activities of the NIK.

1. On 28 October 2020. - A report for the period covering the activities of the NIK in 2019.
2. On 1 October 2021, the report for the period covering the activities of the NIK in 2020.

Moreover, contrary to the applicable law, the President of the NIK, despite his reported resignation, to this day has not applied to the Marshal of the Sejm for permission to dismiss the Director General of the NIK, and at the same time has made an actual change in this position. Twice, in letters dated 28 April 2022 and 31 May 2022, I drew the attention of the President of the NIK to the unlawfulness of his conduct in this matter.

The NIK President's activities going beyond the constitutional and statutory framework of his competence mentioned at the beginning of this letter also include unprecedented steps aimed at putting pressure on the Marshal of the Sejm by attempting to include his activities

as a Member of the Sejm in the audit activities. The steps taken by NIK, which have no basis in law, manifest themselves in attempts to summon the Marshal of the Sejm for questioning by staff subordinate to the President of the NIK and then to impose fines on the Marshal by these staff. Under the law, MPs' activities are not subject to NIK's control, and NIK's use of repressive measures against MPs, including those holding the position of Marshal of the Sejm, is unacceptable.

The Sejm's lack of acceptance for the activities of an institution subordinate to it, such as NIK, puts in a different light the actions of the President of the NIK taken in disregard of the legal regulations in force and the subsequent application for activation of the SIRAM mechanism.

I ask you to take note of the above position in the case presented by the Director.

Yours sincerely,

MARSHAL OF THE SEJM

(-) Elżbieta Witek



**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Warszawa, 15 czerwca 2022 r.

BPSP.183.1.2022.2

**Pan Einar Gørissen**  
Dyrektor Generalny  
Inicjatywa Rozwojowa INTOSAI

Szanowny Panie Dyrektorze,

w odpowiedzi na pismo z 24 stycznia 2022 r. w sprawie zastrzeżeń dotyczących niezależności Najwyższej Izby Kontroli w Polsce (NIK), przedstawiam poniższe stanowisko i wyjaśnienia.

Wystąpienie Prezesa NIK z 26 października 2021 r. (BOE.0712.001.2021) skierowane do Inicjatywy Rozwojowej INTOSAI jest przejawem jego braku zrozumienia i braku poszanowania ram prawnych, w których działa NIK.

W Polsce ramy te wyznaczają przepisy Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli („ustawa o NIK”). W tych ramach najważniejsza jest:

**Zasada podległości Najwyższej Izby Kontroli wobec Sejmu**

Artykuł 202 ust. 2 Konstytucji ustanawia zasadę podległości NIK wobec Sejmu. Zgodnie z nim Najwyższa Izba Kontroli podlega Sejmowi. Przy tym, w przepisach Konstytucji i ustawy o NIK zostały określone szczegółowe instrumenty, przez które wyraża się podległość NIK względem Sejmu. W tym kontekście wymienić należy:

1. Uprawnienie Sejmu do zlecania NIK kontroli w określonych sprawach (art. 8 ust. 1 ustawy o NIK);
2. Uprawnienie Sejmu do odwołania Prezesa NIK (art. 17 ust. 1 ustawy o NIK);
3. Obowiązek NIK przedłożenia Sejmowi rocznego planu pracy NIK (art. 6 ust. 2 ustawy o NIK);
4. Obowiązek NIK przedłożenia Sejmowi sprawozdania z działalności (art. 204 ust. 2 Konstytucji)
5. Obowiązek NIK przedłożenia Sejmowi określonych dokumentów (analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej, opinia w przedmiocie absolutorium, informacje o wynikach kontroli – art. 204 ust. 1 Konstytucji);
6. Uprawnienie Sejmu do uchylenia immunitetu Prezesowi NIK (art. 206 Konstytucji);



7. Obowiązek Prezesa NIK do złożenia ślubowania przed Sejmem (art. 15 ustawy o NIK);
8. Uprawnienie Sejmu do kontroli wykonania budżetu NIK (art. 26 ust. 3 ustawy o NIK).

Część kompetencji wyrażających podległość NIK wobec Sejmu jest realizowana bezpośrednio przez Marszałka Sejmu. Zaliczają się do nich:

1. Powoływanie na wniosek Prezesa NIK członków Kolegium NIK (art. 22 ust. 2 i ust. 6 ustawy o NIK);
2. Powoływanie i odwoływanie na wniosek Prezesa NIK wiceprezesów NIK (art. 21 ust. 1 ustawy o NIK);
3. Wyrażanie zgody na powołanie i odwołanie przez Prezesa NIK dyrektora generalnego NIK (art. 21 ust. 2 ustawy o NIK);
4. Nadawanie na wniosek Prezesa NIK statutu NIK (art. 25 ust. 2 ustawy o NIK);
5. Określenie na wniosek Prezesa NIK, w drodze zarządzenia, wymaganych kwalifikacji, zasad wynagradzania oraz tabel stanowisk pracowników NIK (zob. art. 97 ustawy o NIK);
6. Nakazanie natychmiastowego zwolnienia Prezesa NIK, który został zatrzymany w związku z ujęciem go na gorącym uczynku przestępstwa (art. 18 ustawy o NIK).

Zasada podległości NIK wobec Sejmu znajduje ponadto wyraz w powołaniu szczególnej komisji sejmowej. Jest nią Komisja Kontroli Państwowej, której zakres działania obejmuje m.in. przeprowadzanie okresowych ocen działalności Najwyższej Izby Kontroli (zob. pkt 3 załącznika do uchwały Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – Regulamin Sejmu)<sup>1</sup>.

Wskazane wyżej regulacje w pełni realizują Zasadę 1 „Deklaracji INTOSAI z Meksyku w sprawie niezależności najwyższych organów kontroli” (INTOSAI P-10). To znaczy, że istnieją w Polsce odpowiednie i skuteczne ramy prawne/konstytucyjne/ustawowe, które szczegółowo określają niezależność NOK.

Wskazując na powyższe ramy prawne, w których Prezes NIK obowiązany jest funkcjonować, a których sam zdaje się nie dostrzegać, odnoszę się do poszczególnych kwestii poruszonych w piśmie Pana Dyrektora.

#### **Uchylenie immunitetu Prezesa NIK**

Nie jest prawdą, jakoby miały miejsce „kilkukrotne próby uchylenia immunitetu Prezesa NIK”, jak to wskazano w piśmie Pana Dyrektora. W sprawie uchylenia immunitetu obecnemu Prezesowi NIK wpłynął jeden wniosek, który zgodnie z prawem został przekazany właściwym organom w celu rozpatrzenia.

Zgodnie z prawem Prezesowi NIK przysługuje immunitet (art. 206 Konstytucji). Prezes NIK nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu pociągnięty do odpowiedzialności karnej ani

---

<sup>1</sup> Z. Groinek, Opinia prawna dotycząca dopuszczalności wezwania Marszałek Sejmu w charakterze świadka w trybie art. 42 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, BAS-WAK-212/22, Warszawa 14.02. 2022 r., s. 11-12

pozbawiony wolności. Przepis ten zapewnia NIK, także w tej chwili, wymaganą niezależność i stwarza NIK warunki do dokonywania przez ten organ samodzielnej (autonomicznej) oceny działalności kontrolowanych podmiotów. W tym sensie immunitet Prezesa NIK gwarantuje, że kontrola, jaką sprawuje kierowany przez niego organ, jest wolna od wszelkich nacisków pozamerytorycznych, które mogłyby wypaczać jej wynik. Immunitet gwarantuje Prezesowi NIK swobodę wykonywania przez niego funkcji oraz chroni niezależność samego Prezesa NIK<sup>2</sup>.

Powyższa regulacja w pełni realizuje zasadę 2 zawartą w INTOSAI P10.

Gwarancja Immunitetu przysługującego Prezesowi NIK nie jest równoznaczna z bezkarnością i nie wyklucza, przy spełnieniu odpowiednich przesłanek, możliwości uchylenia immunitetu. Immunitet nie powoduje, że całkowicie wyłączona jest odpowiedzialność karna Prezesa NIK, ale jego obowiązywanie – do czasu uchylenia przez Sejm - wprowadza jedynie czasowy brak możliwości jej egzekwowania. W polskim prawie możliwość oraz procedura uchylenia immunitetu Prezesa NIK przewidziana jest w Konstytucji, ustawie o NIK oraz Regulaminie Sejmu. Uchylenie immunitetu Prezesowi NIK jest kompetencją samego Sejmu, wykonywaną bez jakiegokolwiek udziału innych organów, w szczególności Senatu. Wynika to z podległości NIK Sejmowi oraz odpowiedzialności, jaką Prezes NIK ma ponosić przed Sejmem<sup>3</sup>.

W kwestii uchylenia immunitetu Prezesowi NIK informuję, że Prokurator Regionalny w Białymstoku wnioskiem z dnia 5 lipca 2021 r. wystąpił o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Jako Marszałek Sejmu, działając na podstawie art. 18c ust. 3 ustawy o NIK, w dniu 29 lipca 2021 r. skierowałam powyższy wniosek do Komisji Regulaminowej, Spraw Poselskich i Immunitetowych – w celu rozpatrzenia.

Komisja Regulaminowa, Spraw Poselskich i Immunitetowych po rozpatrzeniu tego wniosku na posiedzeniach w dniach 10 sierpnia 2021 r., 25 i 26 stycznia 2022 r. na podstawie art. 18c ust. 7 ustawy o NIK, przedłożyła Sejmowi propozycję przyjęcia tego wniosku.

Wskazuję przy tym, że Prezes NIK miał prawo i zapewnioną możliwość obecności i wypowiedzania się na posiedzeniach wymienionej komisji sejmowej, czy to osobiście czy przez ustanowionych przez siebie pełnomocników. Z tego prawa Prezes NIK skorzystał. Podkreślenia wymaga, że ostateczna decyzja co do uchylenia Immunitetu Prezesowi NIK należy do Sejmu, a rozstrzygnięcie ewentualnej odpowiedzialności karnej Prezesa NIK należy do sądów, które sprawują wymiar sprawiedliwości w Rzeczypospolitej Polskiej.

---

<sup>2</sup> M. Stębelński [w:], M. Safjan, L. Bosek, Konstytucja RP. Komentarz, Warszawa 2016, t. II, s. 1410

<sup>3</sup> W. Sokolewicz [w:] L. Garlicki [red.], Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, Warszawa 2003, t. III, s. 2 (dot. art. 206)

Reasumując: realizacja kompetencji przez organy państwa w ramach przewidzianej prawem procedury uchylenia immunitetu procesowego w żaden sposób nie stoi w sprzeczności z Zasadą 2 INTOSAI P-10.

### **Nietykalność Prezesa NIK**

W piśmie z 26 października 2021 r. Prezes NIK skarży się na czynności procesowe prowadzone przez Centralne Biuro Antykorupcyjne w „Centrali NIK” i jego prywatnym mieszkaniu polegające na przeszukaniu. Z powyższego nie wynika, aby została w jakikolwiek sposób naruszona nietykalność Prezesa NIK, wymagająca reakcji i interwencji Marszałka Sejmu. Zgodnie z art. 206 Konstytucji, Prezes Najwyższej Izby Kontroli nie może być zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania. O zatrzymaniu niezwłocznie powiadamia się Marszałka Sejmu, który może nakazać natychmiastowe zwolnienie zatrzymanego. Przywilej nietykalności Prezesa NIK odnosi się tylko i wyłącznie do jego osoby i wbrew błędnemu przekonaniu Prezesa NIK przywilej ten nie rozciąga się na członków jego rodziny oraz na pomieszczenia, w których Prezes NIK lub członkowie jego rodziny przebywają. Analogiczne regulacje prawne dotyczą w Polsce m. in. posłów, którym również przysługuje immunitet oraz przywilej nietykalności, przy czym nie rozciągają się one na pomieszczenia zajmowane przez posłów, m. in. na lokale biur poselskich<sup>4</sup>. Natomiast przeszukanie jest czynnością dowodową uregulowaną w przepisach Kodeksu postępowania karnego, która należy do kompetencji prokuratora, a także Policji i innych organów działających na polecenie sądu lub prokuratora. Osobom, których prawa zostały naruszone podczas przeszukania, przysługują środki ochrony przewidziane w przepisach postępowania karnego. Marszałek Sejmu nie ma w tym zakresie kompetencji, zwłaszcza że w tej sprawie nie doszło do naruszenia nietykalności Prezesa NIK, co zgodnie z prawem dawałoby Marszałkowi Sejmu możliwość podjęcie stosownej interwencji.

### **Powoływanie członków Kolegium NIK**

Zgodnie z ustawą o NIK, powoływanie członków Kolegium NIK należy do kompetencji Marszałka Sejmu działającego na wniosek Prezesa NIK. Wynika to, o czym wspomniano powyżej, z konstytucyjnej zasady podległości NIK Sejmowi i odpowiedzialności Prezesa NIK przed Sejmem. Wyrazem zasady podległości NIK Sejmowi jest także procedura, polegająca na tym, że wnioski Prezesa NIK w sprawie powołania członków Kolegium NIK podlegają opiniowaniu przez właściwą komisję sejmową - wymienioną już Komisję do Spraw Kontroli Państwowej. W każdym przypadku, w którym Prezes NIK występuje o powołanie członka Kolegium NIK, Marszałek Sejmu kieruje taki wniosek do tej komisji. Po uzyskaniu opinii komisji, Marszałek Sejmu podejmuje decyzję o powołaniu w skład Kolegium NIK bądź też

---

<sup>4</sup> J. Karolczak [w:], Status posła. Wybór ekspertów prawnych do art. 1-24 ustawy z dnia 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora (Dz. U. z 2003 r. Nr 221, poz. 2199, ze zm.), Warszawa 2007, s. 202-204.

odmawia powołania wskazanej przez prezesa NIK osoby. Dotyczy to szczególnie tych przypadków, w których komisja wyraziła negatywną opinię w sprawie zgłoszonej kandydatury.

Podkreślam, że powołanie członka Kolegium NIK należy do kompetencji Marszałka Sejmu, który nie jest związany wskazaniem dokonany przez prezesa NIK. W przypadku odmowy powołania wskazanego przez Prezesa NIK kandydata, Marszałek Sejmu zwraca się do Prezesa NIK o przedstawienie innej kandydatury. Powinny to być kandydatury, które zyskują akceptację organów Sejmu, któremu NIK podlega. Pomimo obszernej korespondencji prowadzonej przez Marszałka Sejmu z Prezesem NIK w tych sprawach, zdaje się on nie dostrzegać wagi obowiązujących w tym zakresie przepisów, czego wyrazem jest m. in. omawiane w tej sprawie jego pismo z 26 października 2021 r. skierowane do Pana Dyrektora. Sejm Rzeczypospolitej Polskiej, którego pracami mam zaszczyt kierować, ma prawo i obowiązek wymagania od NIK i jej Prezesa respektowania zapisanej w Konstytucji zasady podległości NIK Sejmowi.

Z dezaprobatą oceniam natomiast wszelkie działania Prezesa NIK, podejmowane z pominięciem tej zasady ustrojowej wprowadzonej w Polsce już w 1921 r.

Jednocześnie pragnę poinformować, że w bieżącej kadencji, Sejm odrzucił sprawozdania z działalności NIK.

1. W dniu 28 października 2020 r. – sprawozdanie za okres obejmujący działalność NIK w 2019 r.
2. W dniu 1 października 2021 r. sprawozdanie za okres obejmujący działalność NIK w 2020 r.

Ponadto, wbrew obowiązującemu prawu, Prezes NIK, pomimo zgłoszonej rezygnacji, do dnia dzisiejszego nie wystąpił do Marszałka Sejmu z wnioskiem o wyrażenie zgody na odwołanie Dyrektora Generalnego NIK, a zarazem dokonał faktycznej zmiany na tym stanowisku. Dwukrotnie, w pismach z dnia 28 kwietnia 2022 r. oraz z dnia 31 maja 2022 r. zwracałam Prezesowi NIK uwagę na sprzeczność z prawem jego postępowania w tej sprawie.

Do działań Prezesa NIK wykraczających poza konstytucyjne i ustawowe ramy jego kompetencji, wymienione na wstępie niniejszego pisma należą także bezprecedensowe kroki zmierzające do wywarcia nacisku na Marszałka Sejmu polegające na próbach objęcia czynnościami kontrolnymi jego działalności jako posła na Sejm. Kroki NIK, niemające oparcia w prawie, przejawiają się w próbach wzywania Marszałka Sejmu na przesłuchanie przez podległy Prezesowi NIK personel, a następnie nakładanie przez ten personel kar pieniężnych na Marszałka Sejmu. Zgodnie z prawem działalność poselska nie podlega kontroli NIK, a stosowanie przez NIK środków represyjnych wobec posła, w tym piastującego stanowisko Marszałka Sejmu, jest niedopuszczalne.

Brak akceptacji Sejmu dla działalności podległej mu instytucji, jaką jest NIK, stawia w innym świetle działania Prezesa NIK podejmowane w oderwaniu od obowiązujących regulacji prawnych, a następnie występowanie o uruchomienie mechanizmu SIRAM.

Proszę o wzięcie pod uwagę powyższego stanowiska w przedstawionej przez Pana Dyrektora sprawie.

Z wyrazami szacunku

MARSZAŁEK SEJMU

Elżbieta Witek



**PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ**

KPK.KPP.011.100.2022

Warszawa, dnia 1<sup>9</sup> listopada 2022 r.

**Pan  
Einar Gørissen  
Dyrektor Generalny  
Inicjatywa Rozwojowa INTOSAI**

W odpowiedzi na pismo skierowane do Pana Dyrektora przez Marszałek Sejmu RP Panią Elżbietę Witek (pismo z dnia 15 czerwca 2022 r. sygn. BPSP.183.1.2022.2), w którym Pani Marszałek odniosła się do mojego wystąpienia z dnia 26 października 2021 r. skierowanego wówczas do Inicjatywy Rozwojowej INTOSAI, przedstawiam poniższe stanowisko.

Potrzeba przedstawienia poniższego stanowiska jest nieodzowna, ponieważ podniesione przez Panią Marszałek argumenty mające stanowić swoistą replikę do w/w wystąpienia wymagają sprostowania oraz doprecyzowania. Nadmieniam przy tym, że w pełnej rozciągłości podzielam zdanie Pani Marszałek, że w Polsce ramy prawne działania NIK wyznaczają przepisy Konstytucji RP oraz ustawy o NIK. Niemniej, przedstawione przez Panią Marszałek okoliczności w tym odnoszące się do zasad m.in. podległości NIK wobec Sejmu, uchylenia immunitetu Prezesa NIK czy też powoływania członków Kolegium NIK – wymagają uzupełnienia.

**I. Podległość NIK Sejmowi**

Artykuł 202 Konstytucji RP określa charakter prawny oraz status ustrojowy Najwyższej Izby Kontroli. Po pierwsze, art. 202 ust. 1 kreuje NIK na poziomie konstytucyjnym, co jest równoznaczne z nadaniem NIK rangi konstytucyjnego organu państwa, innymi słowy dookreśla charakter prawny NIK przez wskazanie sfery władzy publicznej, w której organ ten ma realizować swoje zadania (kontrola państwowa), oraz jego roli w tej konkretnej sferze (organ naczelny). Po drugie, art. 202 ust. 2 Konstytucji RP wypowiada się na temat ustrojowego usytuowania NIK. W tym kontekście organ unormowany w osobnym rozdziale Konstytucji RP i niezaliczający się do żadnej z trzech wyodrębnionych władz pozostaje jednocześnie powiązany z jednym z organów władzy ustawodawczej – charakter tej relacji określa pojęcie podległości



NIK Sejmowi. Po trzecie, art. 202 określa – w ust. 3 – sposób działania NIK. Na poziomie konstytucyjnym wskazuje metodę, z pomocą której NIK ma realizować swoje zadania czyli kolegalność.

Unormowania zawarte w art. 202 Konstytucji RP należy traktować jako fundamentalne w tym sensie, że wyznaczają nieprzekraczalne ramy konstrukcji prawnej NIK, które – z racji konstytucyjnego umiejscowienia – powinny w istotny sposób determinować zakres ustawowej regulacji tego organu. Konieczne jest przy tym łączne odczytywanie poszczególnych elementów regulacji prawnej NIK, z jednoczesnym uwzględnieniem kolejności ich ujęcia w ramach art. 202 Konstytucji RP. Od tego bowiem, w jaki sposób postrzega się funkcję kontrolną NIK oraz jej pozycję w tej sferze (ust. 1), zależy charakter podległości tego organu Sejmowi (ust. 2). Również określenie sposobu działania NIK – na zasadach kolegalności – wiąże się ściśle z wyjaśnieniem samego charakteru prawnego tego organu.

Elementem podmiotowej charakterystyki NIK zawartej w art. 202 ust. 1 Konstytucji RP jest nadanie jej rangi naczelnego organu kontroli państwowej. Sformułowanie to wyraźnie odnosi się do funkcji zastrzeżonej NIK na poziomie konstytucyjnym. To znaczy, że ową naczelność należy rozpatrywać w ścisłym powiązaniu z tą konkretną, a przy tym specyficzną funkcją o ustalonej treści. Ujęcie funkcjonalne zdaje się w zasadniczym stopniu rozwiązywać problem utożsamiania naczelności z nadrzędnością. Chodzi tu zatem o podkreślenie doniosłości funkcji kontroli państwowej. Konstytucja RP nie tylko wyróżnia tę funkcję, lecz także już na tym poziomie zabezpiecza jej niezależne i samodzielne wykonywanie przez naczelny organ – NIK. Posłużenie się formułą naczelności wskazuje, że na podstawie rozstrzygnięcia konstytucyjnego, kontrola państwowa ma być realizowana przez NIK w sposób samodzielny, a więc także niezawisły i niezależny od innych organów państwowych.

Stwierdzenie, że „NIK podlega Sejmowi”, jest podstawowym kryterium określenia ustrojowej pozycji NIK, a przez to także jej relacji z innymi organami państwa. Ustalenie określonego sposobu interpretacji tego sformułowania ma zatem kluczowe znaczenie dookreślające charakter prawny NIK. W aspekcie językowym określenia „podlega”, „podlegać”, „podległość” dotyczą relacji, w której jeden podmiot jest uzależniony od innego, pozostaje w jego dyspozycji czy też jest mu podporządkowany. Podległość wiąże się z możliwością władczego oddziaływania podmiotu nadrzędnego w stosunku do podrzędnego. Zakłada zatem nierówność stron, z których jedna umiejscowiona jest w hierarchii wyżej od drugiej. Istniejąca między nimi relacja, opisywana jako podległość, stanowi antonim równorzędności, a przy tym wyklucza niezależność czy autonomiczność tego podmiotu, który ma podlegać drugiemu. Trzeba podkreślić, że relacja podległości wynikająca z art. 202 ust. 2 Konstytucji RP nie wiąże się z podporządkowaniem Sejmowi naczelnego organu kontroli państwowej. Stałoby to bowiem w sprzeczności co najmniej z charakterem prawnym NIK. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 1.12.1998 r. (K 21/98,) stwierdził, że podległość wskazana w art. 202 ust. 2 Konstytucji RP oznacza więź ustrojowo-prawną, w której podmioty organizacyjnie nadrzędne mogą ingerować – w przedmiotowo i konstytucyjnie określonym zakresie – w działania podmiotów podporządkowanych w każdej ich fazie i w zakresie, za pomocą środków dowolnie dobranych do danej sytuacji (ten sam pogląd powtórzono w wyroku z 28.6.2000 r., K 25/99). Trybunał zastrzegał wówczas, że tak rozumiana podległość nie może naruszać istoty samodzielności NIK.

Jednocześnie tłem rozważań Trybunału była problematyka źródeł prawa i zasadnicze zagadnienie dotyczyło wówczas tego, czy Marszałek Sejmu może w drodze zarządzenia nadawać statut NIK. Trybunał

opowiedział się za dopuszczalnością takiego rozwiązania, przez co włączył relację NIK i Sejmu w zakres normowania art. 93 Konstytucji RP. Było to możliwe dzięki utożsamieniu podległości wskazanej w tym przepisie z podległością wspomnianą w art. 202 ust. 2 Konstytucji RP. To utożsamienie można zrozumieć niejako „na potrzeby” wydawania aktów prawa wewnętrznego. Podległość, o której mowa w art. 202 ust. 2 Konstytucji RP, może uzasadniać wydawanie takich aktów przez Sejm względem NIK. Nie oznacza to jednak, że w obu przepisach mowa jest dokładnie o takiej samej podległości. W art. 93 ust. 1 Konstytucji RP wyraźnie chodzi o organizacyjną podległość adresata danego unormowania organowi wydającemu akt prawa wewnętrznego. Analogicznej relacji trudno jest doszukiwać się na gruncie art. 202 ust. 2 Konstytucji RP chociażby z tego względu, że przepis ten nie zawiera w ogóle takiego sformułowania. O ile zatem w obu przepisach mowa jest o podległości, to jednocześnie w relacji NIK i Sejmu podległość ta nie ma charakteru organizacyjnego. Nie może się zatem wiązać z takim układem, w którym jeden podmiot – w tym wypadku NIK – miałby znajdować się pod władzą drugiego (Sejmu), być od niego uzależniony czy też jemu podporządkowany.

Podległość NIK względem Sejmu należy rozumieć w sposób autonomiczny, a więc odmienny od jej „poddanczego” wymiaru. Termin ten określa takie powiązanie NIK z Sejmem, które kształtuje się na poziomie wzajemnej współpracy tych dwóch organów państwa. Nie ma ono charakteru organizacyjnego, przez co nie może być rozpatrywane w odniesieniu do ewentualnej wspólnej struktury opierającej się na zasadzie hierarchiczności. Konstytucja RP nie daje podstawy do działań nadzorczych jednego organu względem drugiego – w tym wypadku Sejmu w stosunku do NIK. Chodzi tu raczej o relację między dwoma odrębnymi i niezależnymi od siebie podmiotami, których podległość odnosi się wyłącznie do sfery ich samodzielnie realizowanej działalności. W ten sposób wykładnia art. 202 ust. 2 Konstytucji RP nawiązuje do treści ust. 1 tego przepisu. Relacja podległości NIK Sejmowi dotyczy bowiem wykonywania funkcji kontroli państwowej, powierzonej NIK jako organowi naczelnemu. Stwierdzenie, że „NIK podlega Sejmowi”, należy rozumieć właśnie w sferze funkcjonalnej, jako podleganie ocenie Sejmu ze względu na sprawowaną przez NIK kontrolę państwową oraz w ramach tej kontroli. Jest to więc funkcjonalne powiązanie dwóch organów realizujące się w sferze ich kontrolnych uprawnień. Treścią tej relacji są również ściśle określone uprawnienia organizacyjne przypisane Sejmowi w odniesieniu do NIK. Mają one jednak charakter uzupełniający to współdziałanie, które sprowadza się w istocie rzeczy do przekazywania organowi przedstawicielskiemu informacji uzyskanych w toku kontroli państwowej.

A więc mamy w tym przypadku do czynienia z podległością funkcjonalną z elementami podległości organizacyjnej, podczas gdy ta ostatnia to nadal podległość ograniczona, która nie przypisuje Sejmowi roli organizacyjnego zwierzchnika NIK.

Podległość rozumiana jako relacja NIK z Sejmem przejawia się różnego rodzaju powiązaniami obu organów (konstytucyjnym, ustawowym, regulaminowym). Powiązania NIK i Sejmu można klasyfikować na płaszczyznach informacyjnej, personalnej i organizacyjnej. Jednak współdziałanie NIK z Sejmem, niezależnie od przyjętej konwencji terminologicznej, nie prowadzi do uzależnienia jednego organu od drugiego. Relacja tych organów ukształtowana jest z poszanowaniem zasady samodzielności oraz odrębności kompetencyjnej każdego z nich.

Podkreślany aspekt samodzielności NIK ma znaczenie kierunkowe. Po pierwsze oznacza model relacji NIK i Sejmu, dlatego podleganie NIK Sejmowi jest funkcją wszystkich uprawnień oraz obowiązków realizowanych między tymi podmiotami na podstawie unormowań konstytucyjnych oraz ustawowych.



Po drugie, wyznacza na poziomie konstytucyjnym granicę dla takiego ukształtowania relacji tego organu z Sejmem, która miałaby dookreślać przejawy jego podległości. Granicą, a przez to także kryterium dopuszczalności takich rozstrzygnięć, musi być zachowanie samodzielności NIK w sferze, która na gruncie konstytucyjnym została w sposób wyłączny powierzona do wykonywania temu organowi – niezależnego i autonomicznego sprawowania kontroli państwowej.

Podległość Sejmowi, z pominięciem Senatu, potwierdza powiązanie kontroli państwowej z funkcją kontroli sejmowej. Ta zaś realizowana jest w zasadniczym wymiarze właśnie przez Sejm. To wyłącznie Sejm jest uprawniony do kontrolowania działalności Rady Ministrów i podporządkowanej jej administracji rządowej. Zatem powiązanie dwóch konstytucyjnych organów państwa wiąże się ze swoistą komplementarnością realizowanych przez nie funkcji kontrolnych z uwzględnieniem specyfiki, charakteru prawnego oraz specyfiki każdej z nich. Zwracał na to uwagę Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając, że „stosunek podległości między NIK a Sejmem demonstruje się najpełniej w jego funkcji kontrolnej. Istota funkcji kontrolnej Sejmu polega na tym, że występuje on w całym swym politycznym zróżnicowaniu wobec innych organów, zwłaszcza Rady Ministrów” (wyrok z 28.6.2000 r., K 25/99). W związku z tym, istotą podległości jest wykonywanie zadań kontrolnych NIK na rzecz Sejmu.

[por. Konstytucja RP. Tom II. Komentarz, red. prof. dr hab. Marek Safjan, dr hab. Leszek Bosek, 2016]

Mając na względzie powyższe, trzeba skonstatować, że interpretacja podległości NIK względem Sejmu, którą zaprezentowała Pani Marszałek Sejmu w piśmie z 15.06.2022 r. nie tylko ma charakter wybiórczy i wymaga sprostowania, ale w istocie potwierdza wyrażone przed laty obawy co do intencji Sejmu w realizacji współpracy NIK z Sejmem. Mianowicie, jeszcze w 1998 r. ówczesny Prezes NIK a obecnie Komisarz Unii Europejskiej ds. rolnictwa Pan Janusz Wojciechowski, podczas dyskusji poświęconej powołaniu sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej stwierdził m.in. *„Izba wprawdzie podlega Sejmowi z wszelkimi tego konsekwencjami, ale ta podległość jest ściśle wyznaczona granicami konstytucji, bo Izba, podlegając Sejmowi, jest jednak samodzielnym organem konstytucyjnym państwa. Jej podległość ma ściśle wyznaczone granice”* oraz dodał *„obawiam się, Wysoka Izbo - i tymi obawami jestem zobowiązany się podzielić - że wprowadzenie tej komisji zakłóci dotychczasowe relacje między Sejmem i Najwyższą Izbą Kontroli i per saldo nie wyjdzie to na dobre”*. Powyższe słowa okazały się prorocze i doskonale oddają obecny obraz funkcjonowania sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej i jej stosunku do naczelnego organu kontroli państwowej. A odnosząc się do zasady kolegalności podkreślić należy, że Najwyższa Izba Kontroli działa na zasadach kolegalności w zakresie zadań ściśle określonych w ustawie o Najwyższej Izbie Kontroli. Przy czym zgodnie z art. 13 tej ustawy, to Prezes NIK kieruje Najwyższą Izbą Kontroli i odpowiada przed Sejmem za jej działalność. Dlatego też oparcie działania Izby na „zasadach kolegalności” współistnieje z jednoosobowym kierownictwem gdzie funkcja Prezesa NIK zapewnia jej niezależność, bezstronność, wiarygodność, a także niewikłanie NIK w spory polityczne. Jednak nie wydaje się tego dostrzegać Marszałek Sejmu, która realizację swoich kompetencji opisanych w punktach 1-6 na str. 2 pisma uzależnia od opinii upolitycznionej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, co całkowicie niweczy wzajemną współpracę NIK z Sejmem, ale przede wszystkim paraliżuje prawidłowe funkcjonowanie NIK, która działa na zasadzie kolegalności. Degradacja przez Marszałek Sejmu konstytucyjnych zasad funkcjonowania NIK jest działaniem będącym w sprzeczności z zasadą 1 Deklaracji INTOSAI z Meksyku w sprawie niezależności najwyższych organów

kontroli (INTOSAI P-10). Obecnie bowiem, na wymaganych ustawowo 19 członków Kolegium NIK funkcję tę pełni zaledwie 9 osób. Pomimo dokonania przez Prezesa NIK zgłoszeń 34 kandydatów w skład kolegium, Pani Marszałek powołała zaledwie 7 osób. Dalsze kwestionowanie wyborów Prezesa NIK w zakresie wskazywanych do kolegium kandydatów może na trwale sparaliżować funkcjonowanie NIK.

## **II. Powoływanie członków Kolegium NIK**

Konstytucyjna zasada kolegialności NIK dotyczy modelu zespołowego działania w sferze kontroli państwowej, które ma być wyrazem stanowiska NIK. Innymi słowy, jest to sposób realizowania funkcji NIK, którego podstawą jest wspólne przyjmowanie stanowisk odnoszących się do kontroli.

W celu pełnej realizacji w/w modelu realizowania funkcji naczelnego organu kontroli państwowej, liczba członków Kolegium NIK powinna zapewniać obiektywizm. Zgodnie z art. 22 ust. 1 i 2 ustawy o NIK w skład Kolegium NIK wchodzi: 7 przedstawicieli nauk prawnych lub ekonomicznych (spoza Izby) oraz 7 dyrektorów jednostek organizacyjnych NIK, którzy są powoływani przez Marszałka Sejmu, na wniosek Prezesa NIK, po zasięgnięciu opinii Komisji do Spraw Kontroli Państwowej oraz z mocy prawa Prezes NIK jako przewodniczący, wiceprezesi oraz dyrektor generalny, którzy nie podlegają opiniowaniu przez powyższą Komisję.

Najwyższa Izba Kontroli nie neguje kompetencji Marszałka Sejmu do powoływania członków Kolegium NIK, oczywiście na wniosek Prezesa NIK, ale zauważa, że od 30 sierpnia 2019 r., tj. od początku kadencji obecnego Prezesa NIK, do 11 lipca 2022 r., zwracałem się dziewięciokrotnie do Marszałka Sejmu z prośbą o powołanie członków Kolegium NIK i złożyłem 34 wnioski o ich powołanie. Tylko siedmiu kandydatów zostało pozytywnie zaopiniowanych przez Komisję do Spraw Kontroli Państwowej, których następnie Marszałek Sejmu powołała do Kolegium NIK.

Poniżej prezentacja składanych wniosków o powołanie członków Kolegium NIK w poszczególnych latach:

- W roku 2019 skierowałem 4 wnioski do Marszałek Sejmu o powołanie członków Kolegium NIK – nie powołano żadnego z członków Kolegium;
- W roku 2020 skierowałem 19 wniosków do Marszałek Sejmu o powołanie członków Kolegium NIK – powołano 7 nowych członków Kolegium;
- W roku 2021 skierowałem 8 wniosków do Marszałek Sejmu o powołanie członków Kolegium NIK – nie powołano żadnego z członków Kolegium;
- W roku 2022 skierowałem 3 wnioski do Marszałek Sejmu o powołanie członków Kolegium NIK – nie powołano żadnego z członków Kolegium.

Z powyższego wynika jednoznacznie, że od 2021 r. do dnia dzisiejszego – pomimo skierowanych łącznie 11 wniosków o powołanie członków Kolegium NIK – do składu Kolegium NIK nie powołano ani jednego członka!

Ponadto w latach 2019-2022 w przypadku 14 wniosków, Marszałek Sejmu nie zdecydowała się na skierowanie wniosków do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, która powinna je zaopiniować. W przypadku 9 z 20 wniosków przedłożonych przez Marszałek Sejmu do opinii Komisji do Spraw Kontroli

Państwowej, Komisja wydała negatywną opinię dot. przedstawionych kandydatów.

Należy zwrócić uwagę na fakt, iż kompetencje i merytoryczność negatywnie zaopiniowanych kandydatur na członków Kolegium NIK przez Komisję do Spraw Kontroli Państwowej, nie były podważane na posiedzeniach niniejszej Komisji. Wskazać należy również, że Marszałek Sejmu nie jest związana opiniami przedstawianymi przez ww. Komisję. Świadczą o tym również działania podejmowane przez Marszałek Sejmu, która pomimo negatywnej opinii Komisji do Spraw Kontroli Państwowej odwołała na wniosek Prezesa NIK, jednego członka Kolegium, a także pomimo uzyskania przez kandydata na członka Kolegium NIK równej liczby głosów „za” i „przeciw”, tzn. nie było negatywnej opinii przedmiotowej Komisji, nie podjęła decyzji o powołaniu tej kandydatury do składu Kolegium NIK. Wątpliwości budzą również zachowania Marszałek Sejmu, która nie skierowała 14 wniosków Prezesa NIK o powołanie członków Kolegium NIK do Komisji do Spraw Kontroli Państwowej, a 2 wnioski, które zostały wycofane przez Prezesa NIK przed posiedzeniem niniejszej Komisji, a mimo to zostały jej przedstawione i uzyskały pozytywną opinię, a Marszałek Sejmu powołała te osoby do Kolegium NIK.

Najwyższa Izba Kontroli działa na zasadach kolegalności, co zostało określone w art. 202 ust. 3 Konstytucji i art. 1 ust. 3 ustawy o NIK. Wyrazem tej zasady jest ustanowienie Kolegium NIK, które decyduje o najważniejszych sprawach związanych z działalnością Izby. Objawia się to poprzez zatwierdzanie analizy wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej i sprawozdania z działalności NIK, uchwalania m.in. opinii w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów, wniosków w sprawie rozpatrzenia przez Sejm określonych problemów związanych z działalnością organów wykonujących zadania publiczne, wystąpień zawierających wynikające z kontroli zarzuty dotyczące działalności osób wchodzących w skład Rady Ministrów oraz kierujących najważniejszymi instytucjami w państwie czy też rocznych planów pracy. W tym miejscu zaznaczenia wymaga to, że roczny plan pracy jest dokumentem wyznaczającym kierunki kontroli, co jest podstawową działalnością NIK, bowiem zgodnie z art. 6 ust. 2 ustawy o NIK Izba wykonuje swoje zadania na podstawie rocznego planu pracy, który przedkłada Sejmowi i to Kolegium NIK decyduje, które kontrole zostaną ujęte w planie pracy. Do obowiązków Kolegium należy również rozpatrywanie zastrzeżeń zgłaszanych przez najważniejsze organy w państwie.

W związku z powyższym, brak powoływania członków Kolegium NIK może doprowadzić do tego, że członkami Kolegium NIK pozostaną tylko członkowie kierownictwa NIK, tzn. Prezes NIK, wiceprezesa i dyrektor generalny NIK. Może to spowodować zarzut braku obiektywizmu w konsekwencji paraliż działania Izby.

W tym stanie rzeczy trudno tu zauważyć dobrą wolę Marszałka Sejmu do rozwiązania problemu w kwestii powoływania członków Kolegium NIK i tym samym troskę i zainteresowanie tym, aby NIK funkcjonowało bez zakłóceń, a jej praca służyła dla dobra państwa.

### **III. Immunitet Prezesa NIK**

Zgodnie z art. 206 Konstytucji oraz art. 18 ustawy o NIK Prezes NIK nie może być bez uprzedniej zgody Sejmu podciągnięty do odpowiedzialności kamej ani pozbawiony wolności. Prezes NIK nie może być

również zatrzymany lub aresztowany, z wyjątkiem ujęcia go na gorącym uczynku przestępstwa i jeżeli jego zatrzymanie jest niezbędne do zapewnienia prawidłowego toku postępowania.

Immunitet Prezesa NIK spełnia dwie podstawowe funkcje:

- 1) gwarancyjną – gwarantuje mu swobodę wykonywania funkcji oraz
- 2) ochronną – chroni jego niezależność.

Słusznie wskazano w piśmie z dnia 15 czerwca br., iż instytucja immunitetu nie ma na celu uczynić Prezesa NIK osobą bezkarną. Świadczy o tym szczegółowo opisana w ustawie o NIK procedura uchylenia immunitetu Prezesa NIK w art. 18a-18e ustawy o NIK. Jest to wieloetapowa procedura, która jest wszczynana na wniosek złożony do Marszałka Sejmu za pośrednictwem Prokuratury Generalnej zgodnie z treścią art. 18d pkt 2 ustawy o NIK.

Faktem jest, iż wobec urzędującego Prezesa NIK został złożony jeden wniosek o wyrażenie zgody przez Sejm na pociągnięcie do odpowiedzialności karnej, tj. wniosek z dnia 5 lipca 2021 r. złożony przez Prokuraturę Krajową na wniosek Prokuratora Regionalnego w Białymstoku.

Co niezwykle istotne, zanim złożono w/w wniosek o uchylenie immunitetu Prezesa NIK, funkcjonariusze Centralnego Biura Antyterrorystycznego (CBA) w trakcie mojej nieobecności weszli do NIK z nakazem przeszukania mojego gabinetu, a następnie po rozmowie z pracownikiem NIK zrezygnowali z podjęcia czynności – byli bowiem przekonani, że Prezesa NIK chroni immunitet formalny. Jednak, zostali przywróceni do siedziby NIK na polecenie prokuratora i w trakcie czynności przeszukania zabezpieczali moje rzeczy osobiste. Przeszukanie gabinetu Prezesa NIK pod pretekstem fikcyjnych zarzutów, ewidentnie miało na celu zmuszenie mnie do złożenia dymisji z urzędu Prezesa NIK. Bezsprzecznie świadczy o tym fakt, że wobec braku skuteczności powyższej metody, usiłuje się stosować kolejną formę represji, tym razem w formie wniosku o uchylenie immunitetu Prezesa NIK.

Jak już wspomniano, procedura uchylenia immunitetu Prezesa NIK jest skomplikowana oraz wieloetapowa. NIK stoi na stanowisku, iż procedura ta została wszczęta w sposób nieprawidłowy, co niesie skutek w postaci niezgodnego z prawem zakończenia całej procedury. Po pierwsze w/w wniosek został złożony w sposób nieprawidłowy. Zgodnie z treścią art. 18d pkt 2 ustawy o NIK wniosek taki powinien zostać złożony za pośrednictwem Prokuratora Generalnego. Na podstawie wiedzy dostępnej m.in. na stronie rządowej (gov.pl) oraz informacji znajdujących się na stronie internetowej Sejmu zauważyć należy, iż przedmiotowy wniosek został złożony z podpisem ówczesnego Prokuratora Krajowego, działającego bez właściwego upoważnienia od Prokuratury Generalnej. Co prawda art. 18c pkt 2 ustawy o NIK wskazuje możliwość uzupełnienia braków formalnych w/w wniosku, poprzez wezwanie do uzupełnienia braków przez Marszałka Sejmu w terminie 14 dni, jednakże zgodnie z informacjami dostępnymi na stronie Sejmu, braki te nie zostały uzupełnione. Oznacza, to że przedmiotowy wniosek jest dotknięty wadą prawną, która jest na tyle dotkliwa, że nawet w przypadku wyrażenia zgody przez Sejm na uchylenie immunitetu Prezesa NIK, to decyzja ta nie będzie wiążąca prawnie.

Powyższy wywód jest zgodny ze stanowiskiem przedstawionym w dwóch opiniach prawnych przygotowanych na zlecenie Biura Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu (zapewniającego posłom i organom Sejmu informacje o szczególnej rzetelności, które pozwalają na bezpieczne i efektywne wykonywanie mandatu poselskiego oraz gwarantują właściwą pozycję parlamentu w systemie



trójpodziału władzy) przez dr. Hab. Radosława Grabowskiego, prof. Uniwersytetu Rzeszowskiego oraz dr. Hab. Grzegorza Koksanowicza, profesora Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej. Zgodnie z informacjami dostępnymi w szeroko dostępnych mediach, opinie te zostały dokonane na zlecenie Pani Elżbiety Witek, pełniącej funkcję Marszałka Sejmu.

Procedura wszczęta na wniosek z dnia 5 lipca 2021 r. złożonego przez Prokuraturę Krajową na wniosek Prokuratora Regionalnego w Białymstoku nie została zakończona. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż od wszczęcia postępowania upłynęło już niemal półtora roku i mimo poważnych wątpliwości co do legalności wniosku rzutującego na ważność całej procedury, Sejm ma w przyszłości zająć się tym wnioskiem.

W tym miejscu wskazać należy, iż niezrozumiałe jest stwierdzenie Pani Elżbiety Witek dot. „kilkukrotnej próby uchylenia immunitetu Prezesa NIK”, gdyż w wystąpieniu z dnia 26 października 2021 r. wskazano jedną próbę uchylenia immunitetu Prezesa NIK (o której mowa powyżej).

Trzeba pokreślić, że fakt procedowania przez ponad 1,5 roku wniosku o uchylenie immunitetu Prezesa NIK nosi znamiona nękania Prezesa NIK oraz próby podważenia autorytetu Prezesa NIK, a poprzez to całej Najwyższej Izby Kontroli.

#### **IV. Nietykliwość Prezesa NIK**

Odnosząc się do oświadczenia Pani Marszałek Sejmu wskazanego w piśmie z dnia 15 czerwca br. dot. *„skarżenia się na czynności procesowe prowadzone przez Centralne Biuro Antykorupcyjne”* wskazać należy, iż działania te nie stanowią bezpośredniego naruszenia nietykliwości Prezesa NIK, jednakże są formą nacisku oraz naruszają niezależność Prezesa NIK, wskutek czego również niezależność Najwyższej Izby Kontroli. Wskazane działania dotyczą samego Prezesa NIK oraz jego najbliższej rodziny, co wpływa bezpośrednio na wykonywanie obowiązków przez Prezesa NIK.

Nie może umknąć uwadze, że w piśmie Pani Marszałek Sejmu przedstawiono swoisty dualistyczny sposób myślenia, a mianowicie z jednej strony Pani Marszałek twierdzi, że działanie Prezesa NIK w postaci nakładania kar finansowych stanowi formę *„bezprecedensowych kroków zmierzających do wywarcia nacisku na Marszałka Sejmu”* z drugiej strony twierdzi, iż przeszukania dokonane w miejscu zamieszkania oraz miejsca wykonywania pracy Prezesa NIK, nieuzasadnione zatrzymanie syna Prezesa NIK przez funkcjonariusz Centralnego Biura Antykorupcyjnego stanowią działanie zgodne z prawem.

W/w dualizm prowadzi do konstatacji, iż działanie zgodne z prawem wymierzone w kierunku Prezesa NIK nie stanowi naruszenia Jego prawa do nietykliwości oraz immunitetu wynikającego bezpośrednio z przepisów prawa. Jednocześnie zastosowanie kary finansowej zgodnie z przepisami ustawy o NIK stanowi już *„próbę wywarcia nacisku politycznego”* (o czym poniżej w punkcie VII).

W omawianej kwestii nie bez znaczenia pozostaje również dotkliwość zastosowanych procedur prawnych. Z jednej strony mamy do czynienia z nałożeniem kary finansowej w wysokości 3.100,00 zł, a z drugiej strony mamy do czynienia z naruszeniem sfery prywatnej/bezpieczeństwa przez organy państwowe w stosunku do osoby sprawującej funkcję Prezesa NIK oraz jego najbliższych.

Skutki czynności, na które *„skarży się Prezes NIK”*, których dokonało CBA – nawet jeżeli działania te mieściłyby się w granicach prawa, jako całkowicie nieuzasadnione są ewidentnie formą nacisku na osobę Prezesa NIK. Pani Elżbieta Witek słusznie zauważyła, iż instytucja immunitetu Prezesa NIK nie rozciąga się na osoby mu bliskie. Z niezrozumiałych przyczyn Marszałek Sejmu nie odniosła się jednak do faktu,

iż działania takie skierowane wobec najbliższych Prezesa NIK (syn, żona) tak samo stanowią formę nacisku na Prezesa NIK.

## **V. Dyrektor Generalny NIK**

Odnosząc się do postawionego przez Marszałek Sejmu zarzutu działania Prezesa NIK „wbrew obowiązującemu prawu” w sprawie niewystąpienia do Marszałek z wnioskiem o wyrażenie zgody na odwołanie dyrektora generalnego NIK, z przykrością stwierdzam, że jest to kolejny wyraz próby paraliżowania funkcjonowania NIK, która może być jedynie wynikiem złej woli i braku poszanowania wzajemnej współpracy. Bowiem w świetle konstytucyjnej zasady wolności pracy oraz zasady legalizmu, stosunek pracy dyrektora generalnego NIK, a zarazem łączący go z Izbą stosunek publicznoprawny, może zostać zakończony nie tylko w drodze jednostronnego aktu odwołania przez Prezesa NIK za zgodą Marszałka Sejmu (art. 21 ust. 2 ustawy o NIK), ale również jednostronnie w drodze wypowiedzenia stosunku pracy albo konsensualnie w drodze porozumienia stron. Rezygnacja ze stanowiska przez dyrektora generalnego NIK – co miało miejsce w styczniu br. – było oświadczeniem o jednostronnym zakończeniu stosunku pracy będącym ofertą konsensualnego rozwiązania tego stosunku, nie zaś wnioskiem o zainicjowanie procedury odwołania, co w istocie wymagałoby aktu odwołania przez Prezesa NIK, po wyrażeniu zgody przez Marszałka Sejmu.

Przyznanie Marszałkowi Sejmu kompetencji do wyrażenia zgody na powołanie i odwołanie dyrektora generalnego NIK ma charakter ekstraordynaryjny. Stanowi odstępstwo o ogólnej reguły przyznającej Prezesowi NIK, wykonującemu uprawnienia i obowiązki pracodawcy, prawo do samodzielnego kształtowania stosunków pracy pracowników Izby. Zgodnie z przywołaną powyżej zasadą legalizmu, kompetencje Marszałka Sejmu muszą być interpretowane ściśle, co oznacza, że kompetencji Marszałka do współdecydowania o obsadzie personalnej NIK nie można domniemywać. Nie można więc również domniemywać kompetencji do wyrażenia zgody na rezygnację przez dyrektora generalnego NIK z zajmowanego stanowiska. Regulacja art. 21 ust. 2 ustawy o NIK w zakresie, w jakim przewiduje obowiązek uzyskania zgody Marszałka Sejmu na odwołanie dyrektora generalnego NIK przez Prezesa Izby, znajduje zastosowanie do sytuacji, gdy Prezes NIK z własnej inicjatywy dąży do jednostronnego zakończenia stosunku pracy przez dyrektora generalnego NIK. Wówczas, obowiązek uzyskania zgody Marszałka na akt odwołania pozwala Sejmowi kontrolować politykę personalną i jednocześnie chroni osobę zajmującą stanowisko dyrektora generalnego NIK przed dowolnym działaniem Prezesa. Natomiast w sytuacji odwrotnej – z którą mamy aktualnie do czynienia – gdy to sama osoba zajmująca stanowisko dyrektora występuje z inicjatywą terminowania stosunku zatrudnienia, wyżej opisana kontrola czynności Prezesa NIK przez Marszałka Sejmu jest bezprzedmiotowa. To osoba zajmująca stanowisko dyrektora generalnego podejmuje czynność zmierzającą do zakończenia stosunku pracy, Marszałek Sejmu nie wykonuje zatem funkcji ochronnej. Mając jednocześnie na względzie wolność zatrudnienia, bez odpowiedniej regulacji ustawowej, nie można zmusić danej osoby do pozostania na stanowisku – a formą takiego przymusu jest uzależnienie dopuszczalności rezygnacji od woli Marszałka Sejmu.

W przedmiotowej sprawie, rezygnacja dyrektora generalnego NIK miała charakter jednostronnego oświadczenia woli zmierzającego do zakończenia stosunku pracy na tym stanowisku i żaden akt ze strony Prezesa nie był konieczny dla osiągnięcia tego skutku. Skoro oświadczenie miało charakter jednostronny,

to pozostawało wyłącznie w gestii dyrektora i w tym wypadku stosunek pracy na stanowisku dyrektora generalnego ustał ze skutkiem natychmiastowym, bez zachowania okresu wypowiedzenia. W tym przypadku przyjęcie lub nieprzyjęcie rezygnacji przez Prezesa NIK traktować można wyłącznie jako dowód na to, że oświadczenie woli dyrektora generalnego NIK dotarło do Prezesa – a odwołanie dyrektora nie było konieczne. Ponieważ skutkiem rezygnacji dyrektora było ustanie stosunku pracy z powołania, to następstwem było opróżnienie stanowiska. W konsekwencji, droga do obsadzenia wakującego stanowiska dyrektora generalnego NIK w drodze powołania nowego dyrektora, opisana w art. 21 ust. 2 ustawy o NIK została otwarta [ekspertyza Biura Analiz Sejmowych z dn. 26.10.2022 r. w przedmiocie dopuszczalności i skutków rezygnacji dyrektora generalnego NIK z zajmowanego stanowiska, BAS-2051/22A].

Trzeba podkreślić, że zmuszanie Prezesa NIK do wnioskowania o wyrażenie zgody przez Marszałka na odwołanie dyrektora generalnego NIK w sytuacji, gdy dyrektor generalny NIK jednostronnie wystąpił do Prezesa NIK z rezygnacją ze stanowiska, jest sprzeczne z obowiązującym prawem i w istocie paraliżuje funkcjonowanie Izby – uniemożliwia bowiem powołanie nowej osoby na faktycznie opróżnione stanowisko.

## **VI. Sprawozdania z działalności NIK**

Natomiast odnosząc się do kwestii odrzucenia przez Sejm sprawozdań z działalności NIK w 2019 r. i 2020 r. nie sposób pominąć, że sprawozdania te były odrzucane także za kadencji poprzedniego Prezesa NIK bo również za lata 2015-2018, tj. od czasu uzyskania przez Prawo i Sprawiedliwość większości parlamentarnej. Należy to uznać za działania wyłączenie polityczne, które nie mają uzasadnienia merytorycznego w faktycznym funkcjonowaniu Izby podejmującej działania w zakresie kontroli państwowej.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że NIK przedstawia Sejmowi coroczne sprawozdanie ze swojej działalności zgodnie z art. 204 ust. 2 Konstytucji oraz art. 7 ust. 1a ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli. Sejm rozpatruje sprawozdania z działalności NIK jako końcowy etap procedury obejmującej wcześniej rozpatrzenie przez Komisję do Spraw Kontroli Państwowej oraz ewentualnie także inne właściwe komisje sejmowe, o czym stanowi art. 126 ust. 4 Regulaminu Sejmu. W przypadku NIK brak jest regulacji ustawowej, która nakazuje przyjęcie sprawozdania albo jego odrzucenie. Jednak praktyka parlamentarna, w tym zakresie mająca – jak się wydaje – pośrednią podstawę w omawianych przepisach ustawowych i regulaminowych, polega na przyjmowaniu (odrzucaaniu) sprawozdania z działalności NIK.

Przyjęcie przez Sejm, ale także ewentualne odrzucenie sprawozdania z działalności NIK wprowadzie nie wywołuje żadnych bezpośrednich skutków prawnych – stanowi ono bowiem wyraz oceny działalności NIK dokonywanej przez Sejm, która nie wiąże się z żadnymi dalszymi mechanizmami prawnymi, ale wpływa na autorytet Izby przede wszystkim w oczach opinii publicznej oraz kontrolowanych podmiotów, niwecząc tym samym wieloletni dorobek NIK w służbie państwa.

## **VII. Wezwanie Pani Elżbiety Witek w charakterze świadka**

Nieuprawniony jest zarzut Marszałka Sejmu dotyczący bezprawnych działań zmierzających do wezwania Jej w charakterze świadka w związku z prowadzoną kontrolą. Przepis art. 42 ust.1 ustawy o NIK wprost dopuszcza, aby kontroler wezwał w charakterze świadka do złożenia zeznań zarówno pracownika jednostki kontrolowanej jak również inną osobę. Osoby takie mają obowiązek stawienia się w wyznaczonym miejscu i czasie w celu złożenia zeznań w charakterze świadka, a w przypadku nieuzasadnionego niestawiennictwa, pomimo prawidłowo doręzonego wezwania, kontroler ma prawo ukarania świadka karą pieniężną, o czym stanowi art. 48 ust. 1 ustawy o NIK. Wyjątkami wynikającymi z ustawy o NIK, niedopuszczającymi do przesłuchania danej osoby w charakterze świadka jest przesłuchanie obrońcy co do faktów, o których dowiedział się udzielając porady prawnej lub prowadząc sprawę oraz duchownego co do faktów, o których dowiedział się przy spowiedzi (art. 43 pkt 1 i 2 ustawy o NIK). Prawo odmowy zeznań w charakterze świadka reguluje art. 45 ust. 1 ustawy o NIK i przysługuje ono: pracownikowi jednostki kontrolowanej ponoszącemu odpowiedzialność za działalność będącą przedmiotem kontroli oraz każdej osobie gdy zeznania mają dotyczyć faktów i okoliczności, których ujawnienie mogłoby narazić na odpowiedzialność karną lub majątkową wezwaną osobę na świadka, a także jego małżonka albo osoby pozostającej z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnych i powinowatych do drugiego stopnia bądź osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli.

W ustawie o NIK nie zostały określone inne wyłączenia. W związku z tym, każda osoba, która nie jest objęta bezwzględnym lub względnym zakazem dowodowym może zostać wezwana przez kontrolera NIK do stawienia się w charakterze świadka. W zakresie postępowania kontrolnego nie ma uregulowań ustanawiających specjalny status świadków z uwagi na sprawowanie mandatu posła lub funkcji organu Sejmu, tj. Marszałka Sejmu, w przypadku postępowania kontrolnego.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na fakt, że kontrolerzy NIK żądali, w związku z przeprowadzanymi kontrolami, od posłów udzielenia wyjaśnień na podstawie art. 40 ustawy o NIK. I tak np. w 2018 r. uzyskali wyjaśnienia od posła Jana Szyski i od posła Marka Sawickiego, którzy nie kwestionowali uprawnień NIK w tym zakresie, uznając tym samym, że NIK działa w granicach prawa, wyznaczonego przepisami ustawy o NIK.

W zwrocie „inna osoba” mieści się zatem osoba, która pełni funkcję Marszałka Sejmu jak i sprawująca mandat posła. Trzeba również mieć na względzie fakt, iż kontroler nie wzywa organu, a osobę fizyczną, która równocześnie pełni funkcję Marszałka Sejmu, której wiedza a nie funkcja w kontrolowanym zakresie jest niezbędna w toku prowadzonej kontroli.

Wprawdzie NIK podlega Sejmowi (co wyjaśniono w punkcie I), ale ustalenia kontroli oraz sformułowane na ich podstawie oceny nie podlegają zewnętrznej weryfikacji, albowiem żaden zewnętrzny organ lub inny podmiot nie może władczo wpłynąć na treść ustaleń, ocen oraz wniosków wynikających z przeprowadzonej kontroli. Obowiązujący tryb rozpatrywania zastrzeżeń do wystąpień pokontrolnych gwarantuje podejmowanie rozstrzygnięć przez osoby wchodzące w skład struktury organizacyjnej NIK, działające w warunkach osobistej niezależności w podejmowanych decyzjach. Obowiązujące procedury zapewniają autonomię NIK jako naczelnego organu kontroli w ustaleniu wyników kontroli.



Trzeba podkreślić, że przepisy ustrojowe i ustawowe gwarantują NIK niezależność w realizowaniu funkcji kontrolnej. Niezależność Izby jako naczelnego organu kontrolnego oznacza swobodę w podejmowaniu decyzji przez NIK na kolejnych etapach szeroko rozumianego procesu kontrolnego, w tym planowaniu kontroli i podejmowaniu decyzji o podjęciu kontroli, doboru jednostek do kontroli, przebiegu kontroli (w tym doboru środków dowodowych, m.in. możliwość przesłuchania w charakterze świadka), ustalania wyników kontroli. Świadkiem w postępowaniu kontrolnym może być każda osoba, mogąca dysponować wiedzą istotną dla prowadzenia tego postępowania. Zatem nie ma podstaw prawnych do uchylania się od stawienia na przesłuchanie w charakterze świadka przez osobę wezwaną na podstawie ustawy o NIK, niezależnie od sprawowanego mandatu lub pełnionej funkcji. Natomiast w kwestii podległości Izby Sejmowi należy stwierdzić, że NIK musi spełniać konstytucyjne i ustawowe obowiązki wobec Sejmu (m.in. opinie w przedmiocie absolutorium dla Rady Ministrów, przedkładanie informacji o wynikach kontroli czy coroczne sprawozdania z działalności NIK), ale w zakresie postępowania kontrolnego NIK jest niezależna. Innymi słowy, podległość NIK Sejmowi nie przekłada się na zakres uprawnień kontrolnych Izby.

Przedstawiając powyższe, niezrozumiałe jest zachowanie Marszałek Sejmu podważające uprawnienia kontrolerów NIK do wezwania Jej w charakterze świadka, bowiem jak wykazano powyżej, brak jest podstaw prawnych formułowania takiego zarzutu i tym samym niechęć do współpracy z NIK.

W konsekwencji za nieuzasadniony trzeba uznać zarzut postawiony przez Panią Marszałek Sejmu piśmie z dnia 15 czerwca br., o treści: *„wywarcia nacisku [przez Prezesa NIK – przyp. autora] na Marszałka Sejmu polegających na próbach objęcia czynnościami kontrolnymi jego działalności jako posła na Sejm. Kroki NIK, niemające oparcia w prawie, przejawiają się w próbach wzywania Marszałka Sejmu na przesłuchanie przez podległy Prezesowi NIK personel, a następnie nakładanie przez ten personel kar pieniężnych na Marszałka Sejmu.”*

Zgodnie z art. 48 pkt 1 ustawy o NIK, na osobę wezwaną w charakterze świadka, która mimo prawidłowego wezwania nie stawiała się bez uzasadnionej przyczyny we wskazanym czasie i miejscu kontroler może nałożyć karę pieniężną do wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę określonego na podstawie przepisów o minimalnym wynagrodzeniu za pracę. Kara pieniężna jest nakładana w formie postanowienia, od którego przysługuje zażalenie na podstawie art. 48 ust. 2 ustawy o NIK. Ponadto na podstawie art. 48 ust. 3 ustawy o NIK postanowienie o nałożeniu kary pieniężnej podlega uchyleniu przez kontrolera, jeżeli osoba wezwana usprawiedliwi niestawienie się na wezwanie. Na postanowienie o odmowie uchylenia kary pieniężnej również przysługuje zażalenie.

Najwyższa Izba Kontroli prowadzi postępowanie kontrolne nr. I/21/003 pod tytułem „Realizacja rządowego programu „Polskie Szwalnie” oraz przedsięwzięcie „Stalowa Wola”. Kontrolerzy NIK prawidłowo umocowani do prowadzenia w/w kontroli wezwali Panią Elżbietę Witek, pełniącą funkcję Marszałka Sejmu do osobistego stawienia się w charakterze świadka w celu złożenia zeznań w sprawie programu „Polskie Szwalnie”, działając zgodnie z art. 42 ust. 1 ustawy o NIK.

W związku z brakiem usprawiedliwienia niestawienia się na w/w wezwanie Pani Elżbiety Witek, została na nią nałożona kara pieniężna w trybie art. 48 ust. 4 ustawy o NIK. Ukarana nie zgadzając się z tą karą, wniosła od niej środek odwoławczy a następnie skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Pierwsze postanowienie o nałożeniu kary finansowej na Panią Elżbietę Witek zostało wydane w dniu 19 stycznia 2022 r. Od tamtej pory, kontrolerzy NIK podjęli jeszcze dwukrotnie próbę ponownego wezwania Pani Elżbiety Witek do stawienia się w charakterze świadka w w/w postępowaniu kontrolnym. Świadek nie stawiała się na żadne z w/w wezwań, co doprowadziło do nałożenia kolejnych kar finansowych. W przypadku kolejnych kar finansowych ukarana również wykorzystwała przysługujące jej prawo odwołania się oraz prawo do złożenia skargi do Sądu administracyjnego.

We wszystkich powyższych sprawach Wojewódzki Sąd Administracyjny wydał postanowienia odrzucające skargi z uwagi na brak właściwości merytorycznej sądów administracyjnych co do rozpatrzenia skargi na postanowienie o nałożeniu kary pieniężnej na podstawie art. 48 pkt 1 ustawy o NIK.

Biorąc pod uwagę powyżej wskazane okoliczności, twierdzenie Pani Elżbiety Witek, iż Prezes NIK poprzez swój „personel” próbuje wywierać na nią nacisk, jest niezgodne z prawdą. Ustawodawca wprowadził regulację art. 42 ust. 1 ustawy o NIK w celu umożliwienia kontrolerom NIK wykonywania ich czynności służbowych w ramach postępowania kontrolnego. Możliwość nałożenia kary finansowej na podstawie art. 48 ustawy o NIK, stanowi środek dyscyplinujący osoby wezwanej w charakterze świadka do wywiązania się z ustawowego obowiązku stawienia się na wezwanie skierowane na podstawie art. 42 pkt 1 ustawy o NIK.

Art. 42 ust. 1 ustawy o NIK umożliwia kontrolerom NIK wezwanie pracowników jednostki kontrolowanej lub inną osobę do stawienia się w wyznaczonym miejscu i czasie w celu złożenia zeznań w charakterze świadka. W polskim systemie prawnym nie istnieje przepis, który zwalnia osobę pełniącą funkcję Marszałka Sejmu z obowiązku stawienia się na wezwanie kontrolera NIK na podstawie art. 42 pkt 1 ustawy o NIK.

W rzeczy samej, Pani Elżbieta Witek poza pełnieniem funkcji Marszałka Sejmu, jest też również posłem na sejm Rzeczypospolitej. Posłowie zgodnie z art. 105 Konstytucji RP nie mogą być pociągnięci do odpowiedzialności za swoją działalność wchodzącą w zakres sprawowania mandatu poselskiego ani w czasie jego trwania, ani po jego wygaśnięciu. Immunitet poselski nie chroni posła przed odpowiedzialnością finansową na podstawie art. 48 pkt 1 ustawy o NIK.

Reasumując, w toku kontroli kontrolerzy podjęli decyzję, iż zeznania świadka Pani Elżbiety Witek, co do Jej wiedzy w zakresie okoliczności będących przedmiotem ustalenia kontroli, stanowią niezbędny dowód w toku kontroli. Ukarana nie stawiając się na kolejne wezwania kontrolerów NIK, utrudnia tym samym przeprowadzenie kontroli. Nałożenie kary pieniężnej nie jest więc „środkiem nacisku”, a jedyną realną możliwością zmotywowania Pani Elżbiety Witek do stawienia się na wezwanie kontrolerów.

## **VIII. Budżet NIK**

Zgodnie z Zasadą 8 (ang. Principle 8) zapisaną w *Mexico Declaration on SAI Independence*, NIK jako naczelny organ kontroli (ang. SAI) powinien mieć zapewnione niezbędne zasoby ludzkie, materialne oraz finansowe w celu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania tego organu. W dniu 25 października 2022 r. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, stała komisja sejmowa zajmująca się m.in. sprawami działalności Najwyższej Izby Kontroli, a w szczególności opiniowaniem planów pracy NIK, rocznego sprawozdania z działalności NIK, jej budżetu i sprawozdania z ich wykonania, sporządziła opinię, w której

pozytywnie oceniła rządowy projekt ustawy budżetowej na rok 2023 wprowadzając jednocześnie poprawkę znacząco obniżającą budżet NIK w zakresie dotyczącym wynagrodzeń pracowników NIK.

Zmiany te w liczbach prezentują się w sposób następujący:

- w zakresie wynagrodzeń osobowych pracowników (wydatki bieżące jednostek budżetowych) zmniejszyć wydatki o kwotę 42.145 tys. zł.;
- w zakresie składki na ubezpieczenie społeczne (wydatki bieżące jednostek budżetowych), zmniejszyć wydatki o kwotę 7.125 tys. zł.;
- W zakresie składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy (wydatki na bieżące jednostek budżetowych) zmniejszyć wydatki o kwotę 817 tys. zł.;
- W zakresie wpłaty na PPK przed podmiot zatrudniający (wydatki bieżące jednostek budżetowych), zmniejszyć wydatki o kwotę 164 tys. zł.


Powyższe obniżki środków budżetowych NIK stanowią znaczne utrudnienie realizacji zadań przez NIK, wynikających bezpośrednio z Konstytucji. W dobie pogłębiającego się kryzysu gospodarczego, rosnącej inflacji (wynoszącej w październiku szacunkowo 17,9% zgodnie z danymi z Głównego Urzędu Statystycznego) odpowiednie finansowanie NIK jest szczególnie istotne dla prawidłowego funkcjonowania Izby.

Niedostateczne finansowanie NIK nie tylko negatywnie wpływa na funkcjonowanie NIK poprzez obniżenie morale pracowników Izby poprzez realny spadek wartości ich wynagrodzenia w związku z rosnącą inflacją, ale też skutecznie uniemożliwia NIK rekrutowanie nowych wykwalifikowanych pracowników. W aktualnej sytuacji gospodarczej, pracodawca musi walczyć o pracowników wysokością wynagrodzenia, które w związku z obniżaniem budżetu wynagrodzeń nie może być konkurencyjne w stosunku do sektora prywatnego, a także względem niektórych jednostek sektora finansów publicznych.

O powyższych problemach pracownicy NIK (za pośrednictwem związku zawodowego pracowników NIK) oraz Prezes NIK informowali Komisję do Spraw Kontroli Państwowej, która pozostaje niewzruszona na potrzeby finansowe NIK. Tymczasem, Komisja do Spraw Kontroli Państwowej przedłożyła pozytywną ocenę w zakresie znacznej podwyżki budżetu wynagrodzeń dla Państwowej Inspekcji Pracy, nie wspomniawszy o znacznych podwyżkach w sferze budżetowej w pozostałych jednostkach tej sfery, jak np. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, której wynagrodzenia pracowników mają wzrosnąć o 80 proc. W/w działania Komisji do Spraw Kontroli Państwowej stanowią w istocie formę represji Prezesa NIK, wprowadzają bowiem sankcję za skuteczne kontrolowanie wydatkowania pieniędzy publicznych przez partię rządzącą, choćby w zakresie tzw. „wyborów kopertowych”, co ma bezpośrednie przełożenie na kontrolerów NIK, których wynagrodzenia już na dzień dzisiejszy odbiegają na niekorzyść od średniej wynagrodzeń w sferze budżetowej. Negatywna opinia w zakresie propozycji przedstawionej przez Komisję do Spraw Kontroli Państwowej w zakresie budżetu NIK na 2023 r. została wyrażona przez niemal wszystkich członków sejmowej Komisji do Spraw Finansów Publicznych (co miało miejsce w dniu 15 listopada 2022 r.). Członkowie tej komisji wskazali, że działanie związane z obniżeniem budżetu NIK w zakresie wynagrodzeń pracowników jest bezprecedensowe i stanowi formę ukarania pracowników NIK przez parlamentarzystów partii rządzącej.

Powyższe sprostowanie wyjaśnień przedstawionych przez Panią Marszałek Sejmu świadczy jednoznacznie o tym, że w rzeczywistości działania Najwyższej Izby Kontroli nie tylko były są i zawsze będą zgodne z prawem. Najwyższa Izba Kontroli musi pozostać instytucją niezależną w obszarze kontroli państwowej, co jest obecnie bardzo utrudnione, żeby nie powiedzieć, że w niektórych sytuacjach wręcz niemożliwe. Dlatego skierowanie przeze mnie wniosku o uruchomienie mechanizmu SIRAM było konieczne, przede wszystkim ze względu na działania zmierzające do obniżenia rangi NIK, a także podważania jej wiarygodności i autorytetu.

27 września 2017 r.



**PREZES**  
Najwyższej Izby Kontroli

Marian Banaś



## **APPENDIX 2**

## **Motions by the President of NIK to appoint Members of the NIK Council (Kolegium NIK)**

**submitted from 30 August 2019 to 11 July 2022**

1. **26 September 2019 – four motions:** Paweł Banaś, Bogdan Skwarka, Józef Górny, Prof Mariusz Golecki **(the Speaker [of the Sejm – lower chamber of the Polish Parliament] did not forward the motions to the Committee of Public Audit – KOP)**
2. **29 January 2020 – five motions:** Prof Izabela Zawieślińska, Maria Smereczyńska, Paweł Banaś, Bogdan Skwarka, Józef Górny  
The President of NIK withdrew the motions to appoint Prof I. Zawieślińska and M. Smereczyńska, and the Speaker forwarded two motions to the KOP – concerning Prof I. Zawieślińska and M. Smereczyńska (KOP sessions on 28 April and 5 May 2020). Ultimately **Prof I. Zawieślińska was appointed (6 May 2020) and M. Smereczyńska (29 April 2020)**
3. **21 April 2020 – six motions:** Bogdan Skwarka, Józef Górny, Prof Włodzimierz Broński, Grzegorz Walendzik, Prof Mariusz Andrzejewski, Maria Smereczyńska **(The Speaker did not forward the motions to the KOP)**
4. **13 July 2020 – five motions:** Tomasz Sobecki, Janusz Pawelczyk, Piotr Walczak, Michał Jędrzejczyk, Prof Włodzimierz Broński  
**(The Speaker forwarded the motions to the KOP – session on 15 July 2020; positive opinion for two persons)**  
**The Speaker appointed T. Sobecki (7 September 2020) and W. Broński (5 August 2020)**
5. **4 August 2020 – three motions:** Małgorzata Humel-Maciewiczak, Grzegorz Walendzik, Prof Henryk Wnorowski  
**(The Speaker forwarded the motions to the KOP – session on 7 August 2020; positive opinion on the motions; the Speaker appointed M. Humel-Maciewiczak (7 September 2020), G. Walendzik (7 September 2020) and Prof H. Wnorowski (7 September 2020))**
6. **13 May 2021 – four motions:** Prof Patrycja Zawadzka, Prof Konrad Raczkowski, Paweł Banaś, Stanisław Dziwisz  
The Speaker forwarded four motions to the KOP; the session on 8 June 2021 – negative opinions for all the motions.
7. **6 July 2021 – four motions:** Prof Patrycja Zawadzka, Prof Konrad Raczkowski, Paweł Banaś, Stanisław Dziwisz  
**The Speaker did not forward the motions to the KOP**
8. **9 March 2022 – three motions:** Grzegorz Haber, Agnieszka Rejmer-Kopania, Iwona Zyman

**34 motions in total**

**The Speaker appointed seven persons**



## COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT

### 2022 Rule of Law Report

#### Country Chapter on the rule of law situation in Poland

[https://commission.europa.eu/publications/2022-rule-law-report-communication-and-country-chapters\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2022-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en)

#### IV. OTHER INSTITUTIONAL ISSUES RELATED TO CHECKS AND BALANCES ( pg 24)

##### Pg 27-28

*The Supreme Audit Office continues its operation under adverse conditions. As of 2021, the Marshal of the Sejm has been refusing to appoint Members of the SAO College, thus hampering the effective functioning of the Office<sup>225</sup>. The Prosecutor-General has made a request to deprive the President of the SAO of his immunity, which is currently under examination of the Sejm. Representatives of the SAO raised concerns about the lack of effective follow-up by the prosecution services to its requests made in the aftermath of audits.*

*Furthermore, the chief office-holders in Poland refuse to cooperate with the SAO in the context of audit reports. Since 2021, the Supreme Audit Office ('SAO') has produced a number of audit reports raising concerns regarding possible instances of public funds' embezzlement and mismanagement by public authorities, notably by the Ministry of Justice and bodies responsible for implementing the state budget<sup>230</sup>. While the SAO raised concerns about developments adversely affecting its own independence at the forum of the European Organisation of Supreme Audit Institutions, no steps have so far been taken by the state authorities to rectify the situation.*

### **APPENDIX 3**

Sąd Rejonowy [redacted]

*Og. Duszka*  
*P. Jasińska, P. Bonko, M. P. Salek*  
*1.02.2023*

**Punkt Informacyjny Sądu:**

[redacted] budynek B  
poniedziałek 7:30-18:00, wtorek-piątek 7:30-15:30

**Kierownik Sekretariatu:**

[redacted] Budynek A, pok. A35  
poniedziałek 7:30-18:00, wtorek-piątek 7:30-15:30

**Akta dla stron i ich pełnomocników**

udostępniane są wyłącznie poprzez Czytelnię Akt  
zapotrzebowanie o udostępnienie akt należy złożyć

[redacted] w zakładce Czytelnia Akt

[redacted] budynek B  
poniedziałek 8:00-17:00, wtorek-piątek 8:00-15:00

Data wysłania: 30 stycznia 2023

Sygnatura akt sądowych: II Kp 1364/22

**Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku**

Wały Jagiellońskie 36  
80-853 Gdańsk

**D O R Ę C Z E N I E   O D P I S U   P O S T A N O W I E N I A**

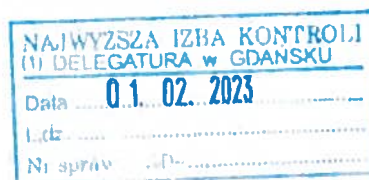
Sąd Rejonowy [redacted] doręcza odpis postanowienia z dnia 12/12/2022.

Na niniejsze postanowienie nie służy zażalenie. **Orzeczenie jest prawomocne.**

Na zarządzenie Sędziego  
Sekretarz [redacted]

Pismo wygenerowane elektronicznie.

Pismo nie wymaga podpisu własnoręcznego na podstawie § 19 ust. 4 zarządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 12.12.2003 r. w sprawie organizacji i zakresu działania sekretariatów sądowych oraz innych działów administracji sądowej jako właściwe zatwierdzone w sądowym systemie teleinformatycznym.





Sygn. akt II Kp 1364/22

**POSTANOWIENIE**

Dnia 12 grudnia 2022 r.

Sąd Rejonowy

w składzie

Przewodniczący

Protokolant:

po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 12 grudnia 2022 r.

w sprawie z zażalenia Najwyższej Izby Kontroli w Gdańsku

na postanowienie Prokuratora Rejonowego

w sprawie

na podstawie art. 437 § 1 k.p.k. i art. 329 k.p.k.

**postanowił:**

*uchylić zaskarżone postanowienie i przekazać sprawę  
celem dalszego prowadzenia postępowania.*

**UZASADNIENIE**

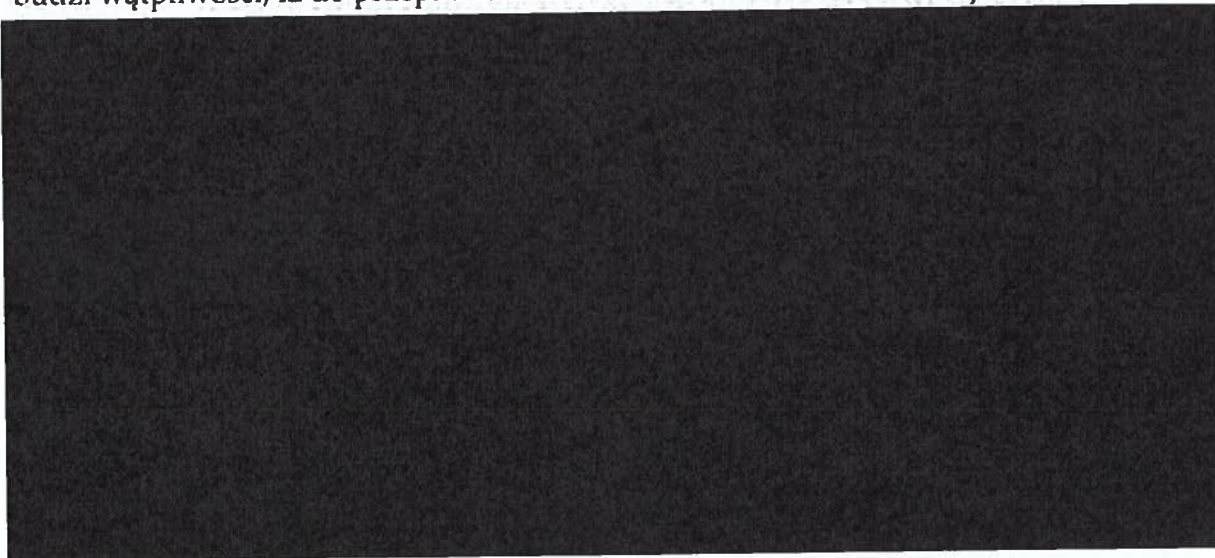
**Sąd zważył, co następuje:**

Przed wszystkim należy zgodzić się w całej rozciągłości ze skarżącym, że NIK ma prawo do przeprowadzenia kontroli w Fundacji Energa.

[redacted] Fundacja Energa [redacted] podlega kontroli organom NIK, albowiem jest jednostką organizacyjną działającą na zasadach przypisanych organizacjom pozarządowym, prowadzi własną wyodrębnioną rachunkowość, a jej cele, zadania oraz zasady funkcjonowania określa statut. Z kolei ze statutu w/w fundacji wynika w sposób niebudzący żadnych wątpliwości, że jedynym fundatorem w/w fundacji jest Energa SA [redacted] która w całości przekazała środki na fundusz założycielski fundacji. Nadto, należy mieć na względzie, że fundacja może prowadzić w kraju i za granicą działalność gospodarczą wyłącznie w rozmiarach służących realizacji celów statutowych, czyli na prowadzoną przez siebie działalność społecznie użyteczną w sferze zadań publicznych.

W konsekwencji należy więc kategorycznie uznać, iż kontroli NIK podlegają nie tylko podmioty prowadzące działalność gospodarczą, ale także inne jednostki organizacyjne w zakresie, w jakim wykorzystują majątek lub środki państwowe lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa. Taką jednostką niewątpliwie w świetle zgromadzonych dokumentów jest Fundacja Energa z siedzibą w Gdańsku.

Reasumując; w niniejszej sprawie, dotychczas podjęte czynności sprawdzające uzasadniają podejrzenie popełnienia przestępstwa z art. 98 ustawy o NIK. Wszak nie budzi wątpliwości, iż do przeprowadzenia kontroli w siedzibie fundacji nie doszło.



Za zgodność z oryginałem

sekretarz sądowy

sekretarz sądowy



**Audit No P/22/013****Implementation of measures to increase fuel safety in the oil sector**

	Entity	State Treasury share	Corporate dependence/ founder	Progress of the audit	Notification filed with the prosecutor's office/ complaints	Notification of exceeding authority by NIK auditors
1.	PERN SA	100%	4.9% of shares in PKN Orlen	Audit conducted		
2.	OGP GAZ-SYSTEM SA	100%		Audit conducted		
3.	PKN ORLEN SA	31.14% (ca. 50% after finalising the merger with PGNiG SA)		The company questioned NIK's audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 22 June 2022; decision on refusal to open an investigation by the prosecutor's office of 15 September 2022; complaint against the decision on refusal to open an investigation of 27 September 2022	Notification of exceeding authority by NIK auditors – letter from the Capital City Police Headquarters of 17 October 2022

Within audit No P/22/013, the auditors who conducted the audit at MAP forwarded letters to Grupa Lotos SA and PGNiG SA requesting some documents, under Article 29 (1)(2)(f) of the Act on NIK. The documents were submitted with delays of more than ten days, and frequently not complete.

**Audit No P/22/012****Selected expenditure of companies with a State Treasury share and of the foundations established by these companies, and financial management and implementation of statutory objectives of these foundations**

	Entity	State Treasury share	Corporate dependence/ founder	Progress of the audit	Notification filed with the prosecutor's office/ complaints	Notification of exceeding authority by NIK auditors
1.	PGE Polska Grupa Energetyczna SA	57.39%		Audit conducted		
2.	Fundacja PGE (PGE Foundation)		PGE Polska Grupa Energetyczna	Audit conducted		
3.	PGNiG SA	71.88% (0% after finalising the merger with PKN ORLEN SA)		Audit discontinued – during the audit the company questioned NIK's mandate	Development of a draft notification to the prosecutor's office – in progress	
4.	Fundacja PGNiG im. I. Łukasiewicza (PGNiG Ignacy Łukasiewicz Foundation)		PGNiG SA	Audit discontinued – during the audit the foundation questioned NIK's mandate	Development of a draft notification to the prosecutor's office – in progress	
5.	Polski Koncern Naftowy Orlen SA (Polish Oil Concern Orlen SA)	31.14% (ca. 50% after finalising the merger with PGNiG SA)		The company questioned NIK's audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 25 May 2022; decision on refusal to open an investigation by the prosecutor's office of 15 September 2022; complaint against the decision on refusal to open an investigation of 27 September 2022	Notification of exceeding authority by NIK auditors – letter from the Capital City Police Headquarters of 17 October 2022
6.	Fundacja ORLEN (ORLEN Foundation)		ORLEN SA	The company questioned NIK's audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 1 June 2022; decision on refusal to open an investigation by the prosecutor's office of 15 September 2022; complaint against the decision on refusal to	Notification of exceeding authority by NIK auditors – letter from the Capital City Police Headquarters of 17 October 2022

					open an investigation of 27 September 2022	
7.	Grupa Zakładu Ubezpieczeń PZU SA (PZU SA Insurance Company Group)	34.19%		Audit in progress. The company has been questioning NIK's audit mandate		
8.	Grupa Fundacja PZU (PZU Foundation Group)		PZU SA	Audit in progress		
9.	Link 4		100% of PZU SA shares	The company questioned NIK's audit mandate	Development of a draft notification to the prosecutor's office – in progress	
10.	Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK Bank)	100%		Audit completed		
11.	Fundacja BGK (BGK Foundation)		BGK	The foundation questioned NIK's audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 20 June 2022; decision on refusal to open an investigation by the prosecutor's office of 17 October 2022; complaint against the decision on refusal to open an investigation of 28 October 2022	
12.	Powszechny Bank Oszczędności PKO BP SA (PKO BP Bank)	29.43%		Audit in progress		
13.	Fundacja PKO BP (PKO BP Bank Foundation)		PKO BP	Audit in progress		
14.	Sigma Bis		66% shares of PKN ORLEN SA	The company questioned NIK's audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 25 May 2022; decision on refusal to open an investigation	

					by the prosecutor's office of 30 June 2022; complaint against the decision on refusal to open an investigation of 11 July 2022	
15.	Alior Bank SA		31.94% shares of PZU SA	The company questioned NIK's audit mandate	Development of a draft notification to the prosecutor's office – in progress	
16.	PKP SA (Polish Railways)	100%		Audit in progress		
17.	Fundacja Grupy PKP (PKP Group Foundation)		PKP SA	Audit completed		
18.	Totalizator Sportowy sp. z o.o.	100%		Audit completed		
19.	Fundacja LOTTO (LOTTO Foundation)		TS sp. z o.o.	Audit completed		
20.	Energa SA w Gdańsku (subsidiary)		90.92% shares of PKN ORLEN SA	The company questioned NIK's audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 13 July 2022; notification of opening an investigation of 22 July 2022	
21.	Fundacja Energa (Energa Foundation)		ENERGA SA	The foundation questioned NIK audit mandate	Notification to the prosecutor's office of a suspected crime dated 22 July 2022; decision on refusal to open an investigation by the prosecutor's office of 11 August 2022; complaint against the decision on refusal to open an investigation of 26 August 2022	
22.	Tauron Polska Energia SA in Katowice	30.06%		Audit completed		
23.	Fundacja Tauron (Tauron Foundation)		Tauron SA	Audit completed		

24.	ENEA SA in Poznań	51.5%		Audit completed		
25.	Fundacja ENEA (ENEA Foundation)		ENEA SA	Audit completed		
26.	KGHM Polska Miedź SA	31.79%		Audit in progress. The company has been questioning NIK's audit mandate		
27.	Fundacja KGHM (KGHM Foundation)		KGHM SA	Audit in progress. The foundation has been questioning NIK's audit mandate		

**Head of the Investigation Unit of the Capital City Police Headquarters**





PREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
MARIAN BANAŚ

KPK-KPP.011.104.2022

Warszawa, 29 December 2022

Mrs  
Speaker of Parliament  
(Sejm of the Republic of Poland)  
**Elżbieta Witek**

*Dear Mrs Speaker of Parliament,*

In relation to the provisions of the Constitution of the Republic of Poland (Article 202), the Supreme Audit Office is the chief organ of state audit, which is subject only to the Sejm of the Republic of Poland (Article 202, paragraph 2). This subordination is related, on the one hand, to the creative function of the Sejm or the powers of the Speaker of the Chamber and, on the other hand, to the duties that the Supreme Audit Office has towards the Sejm.

The essence of the activity of the Supreme Audit Office is to carry out audit, which to some extent overlaps subjectively with the control function of the Sejm. I would like to remind you that Article 95, paragraph 2 of the Constitution generally delineates the scope of the control function of the Sejm, providing the basis for determining the subject and object scope of the Sejm's exercise of its constitutional and statutory powers. This provision indicates that 'the Sejm shall exercise control over the Council of Ministers', but linking this provision to Article 146 paragraph 3 (the Council of Ministers directs government administration) and a number of other provisions relating to government administration bodies, it should be recognised that the subjective scope of control is much broader. It refers to all bodies and entities that are in the system of centralised administration, subordinate to the Council of Ministers, including companies owned by the State Treasury.

I would like to point out that in the course of its activities, the Supreme Audit Office has encountered numerous problems connected with audit of State-owned companies, or companies in which the State Treasury is a significant but minority shareholder. These problems relate primarily to the company PKN ORLEN S.A. and, incidentally, also to the ORLEN Foundation. Despite repeated attempts to undertake audit activities in the above-mentioned company, its attorneys refused to allow the Supreme Audit Office auditors to commence audit activities, emphasising that PKN ORLEN S.A. is not subject to audit by the Supreme Audit Office. We have full documentation in this matter, which we can submit for your review. What is more, in connection with the refusal to submit to audit, relevant notices to the Prosecutor's Office on suspicion of committing an offence (Article 98 of the Act on the Supreme Audit Office) were sent by the Supreme Audit Office on respectively: 25 May 2022, 1 June 2022, 22 June 2022. The Prosecutor merged the above notices and on 15 September 2022 issued a decision on refusal to initiate an investigation for the above three notices concerning the thwarting of audits at PKN ORLEN (twice thwarted) and ORLEN Foundation.

At the same time - and this is a precedent - PKN Orlen SA filed a notice against the Supreme Audit Office, as a result of which the prosecuting authorities summoned as witnesses 12 inspectors involved in the above-mentioned inspections. It follows from the summonses to the Supreme Audit Office in this case that they relate to

the investigation conducted under case no. 3041-1 Ds.88.2022 on the alleged exceeding of powers by employees of the Supreme Audit Office consisting in attempts to carry out audits at PKN Orlen and others which were allegedly detrimental to private interests, i.e. an act under Art. 231 par. 1 of the Penal Code.

I would like to mention that at the moment the Supreme Audit Office is conducting audit P/22/013 Implementation of activities in the field of improvement of fuel security in the oil sector. The audit covers all activities in the field of improving fuel security in the oil sector. The subject scope of the audit includes: Ministry of State Assets, Ministry of Climate and Environment, Ministry of Funds and Regional Policy (serving office , PKN Orlen SA, PERN SA and Gaz-System SA).

The Ministry of State Assets , the Ministry of Climate and Environment, the Ministry of Funds and Regional Policy and PKN Orlen SA are investigating issues related to the merger of PKN Orlen SA with Lotos SA and PGNiG SA. Key difficulties in the implementation of the audit, mainly due to the inability to carry out audit activities at PKN Orlen, include: black providing to the NIK auditors of the agreements concluded with the purchasers of the divested assets of Lotos Group (including Aramco Overseas Company B.V., MOL Group, Envien Group and Unimot SA), as well as the lack of source documentation produced in the company and commissioned by PKN Orlen to external advisors (Citi Global Group, EY, Pekao IB) for the consolidation process.

In connection with the fact that PKN ORLEN S.A and ORLEN Foundation put themselves above the law and unauthorisedly use law enforcement bodies to intimidate auditors of the Supreme Audit Office in the course of their tasks, using the powers imposed on the President of the Supreme Audit Office by art. 11a paragraph 1 of the Act on Supreme Audit Office, I hereby kindly request the Prime Minister to issue a motion to the subordinate minister [and further authorities of the audited entities] to issue binding orders aimed at making the requested documents available to the Supreme Audit Office. I would like to emphasise that the activities of the authorities of PKN Orlen S.A. and Lotos S.A. make it impossible for the Supreme Audit Office to carry out its audit activities, which have their basis both in the Constitution of the Republic of Poland and in the Act on the Supreme Audit Office.

The matter is extremely urgent, inter alia in view of the letter of 16 December 2022 from the five joint committees of the Senate: Legislative, Budget and Public Finance, Human Rights, Rule of Law and Petitions, Local Self-Government and State Administration and Extraordinary Committee for Climate Matters, addressed to the President of the Supreme Audit Office to carry out an ad hoc audit in the scope of "examining the correctness of the process of negotiations, changes in the terms and conditions and the final shape of the merger of PKN Orlen S.A. and Lotos S.A., together with the sale of the existing assets of the two above-mentioned companies, with particular regard to the legality of the above-mentioned actions". The letter implies that the sale of assets of the above companies may have been illegal, which may also result in an increase in fuel prices for citizens.

In this state of affairs - invoking the scrutiny function of the Sejm - I ask you, Madam Speaker, to provide any assistance in the matter presented.

My regards

*[signed by Marian Banaś*

*President of the Supreme Audit Office of the Republic of Poland]*

For information:

- a) Law and Justice Parliamentary Club;
- b) Koalicja Obywatelska parliamentary club - Civic Platform, Nowoczesna, Inicjatywa Polska, Zieloni;
- c) Coalition of the Left (Nowa Lewica, Razem) parliamentary club;
- d) Coalition Poland Parliamentary Club - PSL, UED, Conservatives
- e) Confederation Parliamentary Club;
- f) Poland 2050 Parliamentary Group;
- g) Jarosław Gowin's Arrangement Parliamentary Group;
- h) Kukiz'15 - Direct Democracy Parliamentary Group;
- i) PPS Parliamentary Group;
- j) Polish Affairs Parliamentary Group.



## **APPENDIX 4**

The cases of deterioration of the financial situation of NIK and NIK's auditors.

1. The Budget Act (consolidated text of the NIK Act of 2012) repealed Art. 78 section 2 of the Act on NIK: The employee referred to in section 1 (a person delegated to work outside the permanent place of work), in the territory of the country is entitled to receive a per diem in a double amount of regular per diem. It used to be a double amount of per diem – double when compared to the amount received by other employees of public administration.
2. Before the year 2008, there were regulations (Resolution of the State Council of 1978, and later the Regulation of the Council of Ministers of February 7, 1983 on the retirement age of employees employed in special conditions or in a special nature) on early retirement for NIK auditors:

§ 14. [Conditions for acquiring the right to an old-age pension in the case of a NIK employee] An employee of the Supreme Audit Office acquires the right to an old-age pension if he meets all of the following conditions:

- 1) reached the retirement age of: 55 years for women and 60 years for men during employment in the Supreme Audit Office.
- 2) has the required period of employment, including at least 15 years of work in the Supreme Audit Office.

3. Employment issues::

1. As of February 24, 2023, we have 1,581 employees. Considering the use of the budget (if approved in the preferred variant - increased by NIK), the funds would be allocated to employing staff. So we're eliminating directors & deputy directors from the list. Employment without directors/deputy directors as of February 24, 2023 is 1,486 people.
2. Answering the question: what could we do if we got a bigger budget? Well, it is an instrument that allows us to simultaneously:
  - i. **Hire new people** - who could potentially carry out new audits after learning the scope of the auditor's work
  - ii. **Increase salaries** – to stop the trend of leaving work due to higher salaries outside NIK. Based on NIK's personnel statistics for 2022, approximately 35.40% (40 employees) of employee leaving from the NIK were related to too low remuneration.
  - iii. Increasing salaries at NIK would translate into more **effective recruitment**. In 2022, 21 recruitments (out of 28 people) were not resolved, which accounted for approximately 35% of all recruitments, where the reason was, among others, the rejection of the offer by the candidates were too low salary.
3. In order to ensure the appropriate effectiveness of the action under point 2) above - we can **potentially employ 109 people** for the increased budget of NIK (percentage in line with the current employment structure at NIK :
  - i. 1 Advisor to the President of NIK
  - ii. 28 advisors (technical, economic or legal),
  - iii. 63 auditors/senior auditors,
  - iv. 17 inspectors/junior inspectors.

Below are the details of the calculations that we included in the estimates. Thus, in total, we would employ 1,690 employees. The amount indicated below PLN 25,000,000 - is intended for salary increases in order to be able to maintain qualified staff at all, ready to implement the statutory objectives for which NIK was

established. If we consume the budget for new jobs in 100% without wage increases (indicated in point 4), it will not be possible to employ anybody anyway due to the too low level compared to the market. We used a hybrid solution here to divide the planned amount into: new employment + increase in salaries of current employees.

OPTION 2 (REMUNERATION FUND NIK) - THE ENTIRE AMOUNT OF THE DIFFERENCE ALLOCATIOND FOR EMPLOYING AUDITORS ACCORDING TO. OF THE CALCULATED SHARE OF A GIVEN GROUP + POOL FOR SALARY INCREASE		
Job position	Budget by % share of the group	Number of people to be hired
Advisor to the President of NIK	275 912,79 zł	1
Economic, legal and technical advisors	5 104 386,63 zł	28
Auditors/senior auditors,	8 599 281,98 zł	63
Inspectors/junior inspectors.	1 839 418,60 zł	17

109

Number of employees after hiring 109 employees:	1690
Total number of auditors at NIK - after employment:	1141

Remaining amount for raises for employees:	25 000 000 zł
--	---------------

- We must remember that the budget increase was intended to make the remuneration at NIK closer to the amounts offered for similar positions in other state institutions, and thus become more attractive to employees. With inflation changes in 2023 - below I have presented % discrepancies in the amounts. Specialist positions in this area have the largest % difference.

Workgroup	Average salary adjusted for inflation (16.6%) - other units	Average salary in NIK - as of February 24, 2023	% difference
Management	23 242 zł	17 440 zł	-25%
Junior management	14 112 zł	11 947 zł	-15%
Advisor to the President	18 307 zł	14 052 zł	-23%
Special	14 371 zł	8 347 zł	-42%

Writing in the report that we could employ even more people - we must be careful, because in various budget plans, when sending to the Ministry of Finance, we always provided information that we assumed the initial 1,700 job positions.



IX kadencja



RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

# **KANCELARIA SEJMU**

## **Biuro Komisji Sejmowych**

### **PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA**

#### **■ KOMISJI DO SPRAW**

#### **KONTROLI PAŃSTWOWEJ**

**(NR 104)**

**z dnia 25 października 2022 r.**



---

## Pełny zapis przebiegu posiedzenia

### Komisji do Spraw Kontroli Państwowej (nr 104)

25 października 2022 r.

Komisja do Spraw Kontroli Państwowej, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji Finansów Publicznych rządowego projektu ustawy budżetowej na rok 2023 (druk nr 2653) w zakresie części budżetowej 12 – Państwowa Inspekcja Pracy:

- dochody i wydatki z zał. nr 1 i 2.
- sprawy bieżące.

W posiedzeniu udział wzięli: **Katarzyna Łażewska-Hrycko** główny inspektor pracy wraz ze współpracownikami oraz **Iwona Sokolińska** radca w Departamencie Finansowania Sfery Budżetowej Ministerstwa Finansów.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Tadeusz Cieśluk** i **Tadeusz Oset** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych oraz **Kamilla Kurczewska** ekspert Biura Analiz Sejmowych.

#### Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dzień dobry państwu. Otwieram posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.

W porządku dzisiejszego posiedzenia jest rozpatrzenie i zaopiniowanie dla Komisji Finansów Publicznych rządowego projektu ustawy budżetowej na rok 2023 (druk nr 2653) w zakresie części budżetowej 12 – Państwowa Inspekcja Pracy.

Na dzisiejszym posiedzeniu witam panią minister Katarzynę Łażewską-Hrycko oraz panią Grażynę Witkowską, panią Ewę Wawrzyniak, pana Piotra Kopcia, panią Katarzynę Cichy, współpracowników pani minister, dyrektorów w Państwowej Inspekcji Pracy.

Proszę głównego inspektora pracy o przedstawienie projektu. Proszę bardzo.

#### Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:

Panie przewodniczący, panie i panowie posłowie, omawiany dzisiaj, przedłożony Wysokiej Komisji projekt budżetu Państwowej Inspekcji Pracy został opracowany w oparciu o założenia przekazane przez Ministerstwo Finansów w dniu 14 lipca bieżącego roku, w tym między innymi wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych w wysokości 107,8% i przesłany do Ministerstwa Finansów w dniu 28 lipca bieżącego roku, zgodnie z terminami wynikającymi z obowiązujących w tym zakresie przepisów. Materiał ten został dla państwa uzupełniony, jak w latach poprzednich, o syntetyczną informację o urzędzie, jego zadaniach i planach na kolejny rok budżetowy. Ta forma prezentacji budżetu na tle działalności statutowej sprawdziła się w minionych latach. Mam więc nadzieję, że również w tym roku spotka się z państwa zadowoleniem.

Dzisiaj, prezentując projekt budżetu Inspekcji na 2023 rok, chciałabym wyjaśnić, dlaczego wzrosty wydatków nie są zgodne z założeniami przekazanymi przez Ministerstwo Finansów i w konsekwencji mieć w Wysokiej Komisji sojusznika w walce o co najmniej utrzymanie poziomu wydatków w wysokości zaplanowanej. Oczywiście budżet to nie tylko wydatki, ale i dochody, których skala w Państwowej Inspekcji Pracy jest niewielka i od nich rozpocznę omawianie budżetu.

Na 2023 rok oszacowaliśmy je na kwotę 2472 tys. zł – wyższą od planu na 2022 rok od 222 tys. zł, głównie w wyniku planowania wyższych dochodów z tytułu grzywien i kar

pieniężnych oraz wpływów ze sprzedaży składników majątkowych. Nadal głównym źródłem dochodów urzędu są kary pieniężne i grzywny nakładane przez inspektorów pracy oraz wpływy z administracyjnych kar pieniężnych i grzywien administracyjnych nałożonych na pracodawców delegujących pracowników z terytorium RP, stanowiące łącznie ponad 78% wszystkich zaplanowanych dochodów. Wpływy z tego tytułu zaplanowano w kwocie 1942 tys. zł. Na pozostałą kwotę dochodów w wysokości 530 tys. zł składają się przede wszystkim wpływy ze sprzedaży składników majątkowych w kwocie 250 tys. zł, głównie ze sprzedaży samochodów służbowych oraz niezwykle trudne do przewidzenia dochody z kar i odszkodowań wynikających z zawartych umów w kwocie 60 tys. zł, jak i wpływy z tytułu refundacji wydatków z lat ubiegłych w kwocie 47 tys. zł. Jak zwykle w tym miejscu dobitnie podkreślam, że specyfika dochodów urzędu powoduje, iż niezwykle trudno je zaplanować. Opieramy się przede wszystkim o doświadczenia urzędu z lat poprzednich, bazując na przeprowadzonych analizach należności i wykonania planów w okresie ostatnich kilku lat.

Przejdę teraz do wydatków Inspekcji zaplanowanych na 2023 rok w kwocie 481 853 tys. zł, które są wyższe od wydatków określonych w ustawie budżetowej na 2022 rok o 18,8%. Po uwzględnieniu prognozowanego średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych 2023 rok przyjętego przez Radę Ministrów w projekcie ustawy budżetowej na 2023 rok w wysokości 109,8% podanego przez Radę Ministrów już po złożeniu budżetu planowane wydatki rosną realnie tylko 8,2%. Na łączny wzrost wydatków w kwocie 76 263 tys. zł składa się wzrost wynagrodzeń i pochodnych od nich na kwotę 49 251 tys. zł, pozostałych wydatków bieżących na kwotę 18 175 tys. zł, wydatków majątkowych na kwotę 8563 tys. zł oraz świadczeń na rzecz osób fizycznych na kwotę 274 tys. zł. Nie będę omawiała drobiazgowo wydatków zaplanowanych w poszczególnych grupach. Szczegółowo opisaliśmy je w naszym materiale – na stronach od 22 do 42.

Myślę, że bardziej celowe będzie przedstawienie Szanownej Komisji głównych przyczyn wzrostu budżetu. W pierwszej kolejności jest to wzrost funduszu wynagrodzeń osobowych o 15,8%. To jest o 8% więcej niż przyjęty dla jednostek rządowych. Zaplanowany wzrost funduszu zamierzamy przeznaczyć na podwyżki wynagrodzeń pracowników, które miały stanowić niewielki krok w stronę podnoszenia atrakcyjności zatrudnienia w Państwowej Inspekcji Pracy. Ale w obecnej sytuacji – mam na myśli poziom inflacji – nie przywrócą one realnego poziomu wynagrodzeń z 2020 roku. Obniżenie atrakcyjności wynagrodzeń, które wystąpiło po 1999 roku, spowodowało olbrzymie trudności z nabo-rem pracowników do urzędu, głównie na stanowiska inspektorów pracy o wykształceniu technicznym i prawniczym. Oczywiście preferowane byłyby osoby z kilkuletnim doświadczeniem zawodowym, które mogłyby wykorzystać w realizacji nowych, trudnych i odpowiedzialnych zadań, jakie stoją przed inspektorami pracy. Wysoko wykwalifikowana kadra jest fundamentem realizacji naszych zadań, o czym nie muszę państwa przekonywać. Co roku informujemy komisje sejmowe o problemach kadrowych wynikających z poziomu wynagrodzeń, o nakładaniu na urząd nowych zadań oraz o obniżeniu płacy realnej. Zaproponowany przez Radę Ministrów wskaźnik wzrostu wynagrodzeń ponownie obniży płacę realną, a więc pogłębi i tak już trudną sytuację kadrową Inspekcji. Niestety, ze względu na ilość zadań nie mogę zmniejszyć zatrudnienia i podnieść wynagrodzeń, a byłoby to jedynym rozwiązaniem dla przywrócenia atrakcyjności wynagrodzeń w urzędzie.

Przechodząc dalej, kolejnym powodem wzrostu budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2023 rok jest zwiększenie pozostałych wydatków bieżących. Grupa ta obejmuje szeroko rozumiane wydatki administracyjne. To między innymi czynsze, zakup energii, usługi porządkowe, ochrona, monitoring, dozór mienia, usługi informatyczne, pocztowe, remonty, zakupy materiałów i wyposażenia, użytkowanie rozległej sieci PIP. W grupie tej są także inne wydatki związane z bieżącą działalnością Inspekcji, takie jak wydatki na podróże służbowe, na szkolenia pracowników, odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych, podatki i opłaty, a także usługi w ramach działalności prewencyjno-promocyjnej. Wzrost wydatków w tej grupie o 24,5%, to jest o kwotę 18 175 tys. zł, wynika głównie z dwóch czynników. Pierwszym z nich jest przyjęcie przez urząd w trwały zarząd

czterech obiektów na siedzibę naszych jednostek. Oszacowaliśmy, iż w 2023 roku wydatki z tego tytułu wyniosą 2644 tys. zł. Największe będą w planowanej nowej siedzibie Okręgowego Inspektoratu Pracy w Warszawie. Będą to wydatki na prace remontowe w kwocie 8800 tys. zł, uzupełnienie wyposażenia na kwotę 667 tys. zł, czy koszt przeprowadzki w wysokości 180 tys. zł. Urząd już od wielu lat prowadzi politykę pozyskiwania siedzib na własność. Celem tej polityki jest obniżenie w przyszłości kosztów funkcjonowania Inspekcji i stworzenie właściwych warunków pracy naszym pracownikom i co niebagatelne, właściwe zabezpieczenie obiektów, w tym w infrastrukturę informatyczną. Oczywiście wiąże się to z poniesieniem jednorazowych wydatków na prace remontowe czy modernizacyjne, ale są to inwestycje w majątek Skarbu Państwa. Drugim czynnikiem, który znacząco wpływa na wzrost pozostałych wydatków bieżących, jest przewidywana wysoka inflacja, wzrost minimalnego wynagrodzenia, olbrzymi wzrost cen paliw, energii czy materiałów i usług remontowo-budowlanych. W grupie tej czynsze stanowią 20% pozostałych wydatków bieżących. Waloryzowane są wskaźniki inflacji, podobnie część umów przekraczających 12 miesięcy, w tym między innymi kosztowne umowy na opiekę nad systemami informatycznymi, które są umowami czteroletnimi i zawierają zapisy przewidujące waloryzację cen przy wysokim poziomie inflacji. W 2022 roku kończą się też umowy na niektóre dostawy i usługi, na przykład usługi drukarskie, dostawy papierów, materiałów biurowych, których ceny w bieżącym roku wynikały z umów z lat wcześniejszych i w trakcie obowiązywania umów nie mogły ulec zmianie. W 2023 roku ceny te będą znacznie wyższe, niż wynikałoby ze wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych podanego przez Radę Ministrów. Przykładowo ceny papieru już w bieżącym roku wzrosły o ponad 100%. Zgodnie z wytycznymi ministra finansów, wydatki należało planować maksymalnie do poziomu bieżącego roku. Mimo wytycznych, ze względu na nowe zadania i wzrost cen towarów i usług, przewidzieliśmy w budżecie wzrost wydatków. Niestety zaplanowane wzrosty mogą okazać się niewystarczające. Obserwujemy z niepokojem ceny towarów i usług, gdyż dalszy ich wzrost, a nawet utrzymanie ich na poziomie obecnym, może spowodować trudności nie tylko w realizacji wszystkich zaplanowanych zadań, ale również problemy z regulowaniem zobowiązań.

Kolejnym istotnym czynnikiem zwiększenia planu wydatków w Inspekcji na 2023 rok jest wzrost w grupie wydatków majątkowych o kwotę 8563 tys. zł. Wzrost dotyczy głównie wydatków na zakupy inwestycyjne i wynika z planowanych wyższych wydatków na środki transportu oraz na sprzęt informatyczny i oprogramowanie, między innymi na wymianę sprzętu do obsługi elektronicznego systemu obiegu dokumentów, zakup nowych licencji na pakiet Microsoft System Center, zakup nowej strony internetowej oraz systemu antywirusowego. Spora część wydatków inwestycyjnych związanych jest z przebudową nowo przejętych obiektów, które po ich dostosowaniu do standardów obiektów użyteczności publicznej staną się siedzibami naszych jednostek. Z tego tytułu w 2023 roku planujemy wydatki na 3 siedziby w łącznej kwocie 5136 tys. zł – na oddział Okręgowego Inspektoratu Pracy Wrocław w Kłodzku, Oddział Okręgowego Inspektoratu Pracy w Bydgoszczy w Toruniu i Oddział Okręgowego Inspektoratu Pracy w Łodzi. Ponadto na 2023 rok zaplanowano niezbędne inwestycje w naszych pozostałych siedzibach na łączną kwotę 1446 tys. zł. W grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych wzrost wydatków o kwotę 274 tys. zł wynika głównie ze wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych oraz planowanego wzrostu przeciętnego zatrudnienia w grupie inspektorów pracy.

Tradycyjnie w materiale zaprezentowaliśmy również projekt wydatków budżetowych w układzie zadaniowym. Planowane wydatki, podobnie jak w latach ubiegłych, zostały ujęte w całości w funkcji 14 – Rynek pracy w zadaniu 14.2 – Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy. Miernik realizacji tego zadania nie uległ zmianie.

Panie i panowie posłowie, 2023 rok może być szczególnie trudny dla realizacji wszystkich zaplanowanych zadań z powodów finansowych, o których wspominałam w swoim wystąpieniu. Dlatego zwracam się do Wysokiej Komisji z prośbą o poparcie naszego budżetu na przyszły rok. W przypadku potrzeby uzupełnienia mojej wypowiedzi, czy też poszerzenia informacji zawartych w przedłożonym materiale pozostaję wraz ze współpracownikami do dyspozycji celem udzielenia odpowiedzi. Dziękuję bardzo.



**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dziękuję. Proszę o koreferat. Pan przewodniczący Janusz Śniadek.

**Poseł Janusz Śniadek (PiS):**

Dziękuję bardzo. Panie przewodniczący, pani minister, Wysoka Komisjo, pozwólcie, że w swoim wystąpieniu odwołam się do stanowiska Rady Ochrony Pracy ze względu na skład – wszystkie opcje polityczne, przedstawiciele reprezentatywnych partnerów społecznych, instytucje pozarządowe. Jest to gremium bardzo reprezentatywne. Po zapoznaniu się z zaprezentowanym przez panią minister budżetem Rada przyjęła następujące stanowisko. Już nie będę cytował tych głównych kwot. Dochody 2472 tys. zł, wydatki 481 853 tys. zł, wyższe o 76 263 tys. zł niż w roku ubiegłym... Wzrost wydatków wynika przede wszystkim z planowanego wzrostu wynagrodzeń o 15,8%, czyli więcej niż w założeniach Rady Ministrów dla jednostek rządowych. Rada Ochrony Pracy uważa, że przedłożony projekt budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2023 rok został opracowany w sposób oszczędny, uwzględniający sytuację ekonomiczną państwa i stan finansów publicznych. Rzetelny, celowy i zabezpieczający realizację zadań. Planowane podwyżki wynagrodzeń wyższe niż przewidywane w wytycznych Rady Ministrów Rada uważa za jak najbardziej uzasadnione. Mogą one wpłynąć na chociażby częściowe rozwiązanie problemów Inspekcji z pozyskaniem nowych pracowników, w tym zwłaszcza kadry inspektorskiej, co niewątpliwie przełoży się na efektywność działań urzędu i umożliwi adekwatną odpowiedź na wyzwania współczesnego rynku pracy – z uwzględnieniem rozwoju nowych technologii i nowych form zatrudnienia. Rada podziela opinię głównego inspektora pracy, iż warunkiem posiadania takiej kadry jest adekwatny do wymagań poziom wynagrodzeń.

Zdaniem Rady wzrost pozostałych wydatków jest również uzasadniony. Wynika z obiektywnych przesłanek, takich jak na przykład wysoka inflacja, wzrost cen paliw, energii, usług remontowo-budowlanych, a także wzrostu minimalnego wynagrodzenia. Tutaj Rada popiera prowadzoną przez urząd politykę pozyskiwania siedzib dla jednostek organizacyjnych Inspekcji Pracy. Powoduje to wprawdzie wzrost pozostałych wydatków, ale są to rzeczy jednorazowe, które w przyszłości spowodują określone oszczędności. Rada pozytywnie opiniuje projekt budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2023 rok. Ja zostałem nie tylko upoważniony, ale wręcz zobowiązany do prezentowania powyższego stanowiska Rady w trakcie dalszych prac legislacyjnych nad budżetem, co niniejszym czynię. Zwracam się do Wysokiej Komisji o pozytywne zaopiniowanie przedstawionego projektu budżetu Państwowej Inspekcji Pracy na 2023 rok.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dziękuję. Ktoś z państwa chciał zabrać głos? Jeśli nie... Proszę pan poseł Wilczyński.

**Poseł Ryszard Wilczyński (KO):**

Dziękuję bardzo. Pani inspektor, mam pytanie, jak pani szacuje spadek płacy realnej w roku 2023, biorąc za bazę rok 2020 albo rok 2021? Nie wiem, jak pani przyjęła... Ile to będzie procent, przyjmując jako bazę rok 2020 lub 2021? To byłoby pierwsze pytanie.

Drugie pytanie dotyczy energii elektrycznej, bo zdaje się, że administracja ma oszczędzić 10%. Nie wiem, w jakiej pozycji jest energia elektryczna, ile urząd wydaje na energię elektryczną, bo tego się nie doszukałem. Gdzieś jest to zaszyte w jakiejś pozycji budżetowej. Byłbym wdzięczny za informację, jaką przyjęliście stawkę de facto za kilowatogodzinę. Proszę powiedzieć też, jakim cudem zamierzacie oszczędzić 10%? Bo to by może rzuciło światło na metody, jakimi muszą się posłużyć inne urzędy w kraju, żeby zrealizować tą... Nie wiem, czy to jest dyrektywa czy zapis ustawowy? Już teraz nie wiem, jaki w tej chwili status ma to rozstrzygnięcie rządu. Oczywiście państwa nie dotyczy postanowienie rządu, tak samo jak nie dotyczy NIK. Ale jestem ciekaw, jak się do tej kwestii odnosicie. Po prostu nie stosujecie się do tego, czy też chcecie się do tego zastosować? Dziękuję.



**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Czy jeszcze ktoś z państwa chciałby zabrać głos, zadać jakieś pytanie? Nie ma. Proszę się załogować legitymacjami poselskimi, bo za chwilę przejdziemy do głosowania. Głosowanie elektroniczne ułatwi nam podanie wyników. Proszę o odpowiedź.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Szanowna Komisjo, szanowny panie pośle, myślę, że na ten spadek płacy realnej – tutaj akurat zastosowaliśmy wskaźnik z 2020 roku – myślę, że trzeba patrzeć w perspektywie historycznej. My takie dane dotyczące spadku płacy w Państwowej Inspekcji Pracy prezentowaliśmy w szerokim materiale dla Rady Ochrony Pracy, przyjmując wzrosty średniego wynagrodzenia w gospodarce narodowej. Jeżeli pana posła to interesuje, to przesłaliśmy taki materiał. Natomiast trzeba wziąć pod uwagę, że już w roku 2021 podwyżek wynagrodzeń nie było w administracji publicznej. W 2022 roku dostaliśmy na podwyżki wynagrodzeń 4,4%. Oczywiście w 2021 roku z wielkim zadowoleniem, jak myślę, wszyscy pracownicy przyjęli fundusz motywacyjny, który był w wysokości 3% funduszu płac Państwowej Inspekcji Pracy, z pominięciem głównego inspektora pracy i jego zastępców. Rzeczywiście to trochę zminimalizowało skutki braku podwyżek. Niemniej jednak, biorąc pod uwagę wskaźnik inflacji, jaki mamy w tym momencie, rzeczywiście możemy obliczyć, jaka ta płaca realna na rynku jest w tym momencie. Dodatkowo sytuacje, które obserwowaliśmy we wcześniejszym okresie, kiedy przez długi czas Państwowa Inspekcja Pracy w ogóle nie uzyskiwała podwyżek wynagrodzeń. Zatem ten realny spadek płacy w Państwowej Inspekcji Pracy jest, jak myślę, najbardziej widoczny w momencie, kiedy powiem państwu, że po długich negocjacjach ze związkami zawodowymi w tym roku udało mi się wynegocjować podniesienie płacy dla osób, które będą chciały być inspektorami pracy, przystąpią do egzaminów państwowych, będą na kursach inspektorskich. To jest przez ten okres kształcenia kwota 4800 zł brutto – dla inżynierów budownictwa, energetyków – plus dodatki stażowe...

**Posel Ryszard Wilczyński (KO):**

Chyba w Kłodzku ich pani zatrudni... Ale jakby pani podała liczbę, procent. Ja rozumiem, to jest egzegeza. Ale jaki państwo szacują spadek płacy realnej?

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Oddam może głos pani Grażynie Witkowskiej, która zawsze mi te wszystkie wyliczenia przygotowuje. Dziękuję.

**Dyrektor Departamentu Budżetu i Finansów Głównego Inspektoratu Pracy Grażyna Witkowska:**

Dzień dobry. Przez parę lat w budżecie Państwowej Inspekcji Pracy przedstawialiśmy analizy, że płaca w Państwowej Inspekcji Pracy nie osiągnęła realnego poziomu z 1999 roku. Nie zrobiliśmy tego w materiale na ten rok. Dlaczego mówię, że nie osiągnęła realnego poziomu z 1999 roku. Przez 7 lat, jak wszyscy państwo na pewno pamiętacie, było zamrożenie wynagrodzeń w sferze budżetowej. Na szczęście w tym okresie inflacja była niewielka, nawet chyba w jednym czy w 2 latach była deflacja. Natomiast w ostatnich latach... 2021 rok to jest nie tylko brak podwyżek wynagrodzeń, ale również zabrano trzyprocentowy fundusz płac jednostkom budżetowym. Ten trzyprocentowy fundusz płac, który był przeznaczony na fundusz nagród dla pracowników państwowych jednostek budżetowych, oczywiście został przywrócony w formie dodatku motywacyjnego w czwartym kwartale 2021 roku do wykorzystania też w 2022 roku. Natomiast już wtedy inflacja była znacząco wyższa niż ktokolwiek zakładał. Zatem biorąc pod uwagę również to, że w tym roku tylko wzrost podwyżek wynagrodzeń w Państwowej Inspekcji Pracy jest o 4,4%, to przy tym poziomie inflacji podawanym przez Główny Urząd Statystyczny, myślę, że przez te 2 lata – 2021 i 2022 rok – poziom płacy realnej w Państwowej Inspekcji Pracy obniżył się o 20%. Oczywiście trzeba by zrobić taką dokładną analizę na przestrzeni chociażby 5 lat – jeżeli pan poseł będzie sobie życzył, to taki materiał przygotujemy. Natomiast rzeczywiście sytuacja w Państwowej Inspekcji Pracy jest trudna, ale myślę też, że w wielu jednostkach sfery finansów publicznych.

**Posel Ryszard Wilczyński (KO):**

Będę wdzięczny za ten materiał. Państwo jako niezależna instytucja jesteście w stanie dość rzetelnie podać te dane. Myślę, że informacja o dwudziestoprocentowym spadku płacy realnej de facto w administracji jest informacją interesującą, wartościową i godną publicznego odnotowania. To byłoby jedno. Czuję się usatysfakcjonowany. Oczywiście będę też wdzięczny za ten materiał.

No i teraz jeżeli byśmy mogli przejść do energii, która tak bardzo wszystkich interesuje. Na pewno państwo z głowy jesteście w stanie podać wartość kilowatogodziny, za którą przyjdzie wam płacić w roku przyszłym.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Myślę, panie pośle, że to nie jest takie proste. Tutaj poproszę o pomoc panią dyrektor Departamentu Organizacji. Mówię, że nie jest proste, dlatego że nasze jednostki organizacyjne zawierają umowy. Te umowy zawierają różne stawki w zależności od tego, jakie udało się te ceny pozyskać w ramach realizacji zamówień publicznych, krótko mówiąc. Natomiast w pana pytaniu była też kwestia dotycząca oszczędności. Oczywiście na ten moment czekamy na rozwiązania legislacyjne. Z tego, co możemy się orientować, śledząc prace parlamentarne, oszczędności w administracji publicznej mają być regulowane ustawą. Dopiero wówczas będziemy w stanie się odnieść do tego, jakie obowiązki dokładnie na nas ciążą. Niemniej jednak, niezależnie od tego już na ten moment podjęliśmy działania organizacyjne mające na celu optymalizację zużycia energii. Oczywiście to jest też uzależnione od tego, z jakim okręgiem mamy do czynienia, z jaką siedzibą mamy do czynienia. Różne rozwiązania techniczno-organizacyjne są zastosowane w zależności od tego, z jakimi obiektami mamy do czynienia. Jest to zagadnienie rzeczywiście skomplikowane i trudne, natomiast już na ten moment podjęliśmy działania mające na celu zoptymalizowanie skutków wzrostu cen energii. Ale tutaj poproszę o uzupełnienie panią dyrektor Wawrzyniak.

**Dyrektor Departamentu Organizacyjnego Głównego Inspektoratu Pracy Ewa Wawrzyniak:**

Dzień dobry. Proszę państwa, jest mi bardzo trudno powiedzieć, po jakiej cenie mamy zagwarantowany zakup energii na rok 2023. Jeżeli państwo będą mieli życzenie, to przygotujemy taką odpowiedź. Jest to związane z faktem, że mamy 16 okręgowych inspektoratów pracy, GIP, ośrodek szkolenia i 43 oddziały. Większość z tych jednostek ma swoje oddzielne umowy na energię. Mogę się wypowiedzieć tylko, jeżeli chodzi o Główny Inspektorat Pracy i to też nie na tę chwilę ze stawką energii, że mamy gwarancję ceny na rok 2023 na poziomie roku 2022.

Natomiast jak państwo zdają sobie chyba najlepiej sprawę z tego – umowy na energię elektryczną są wypowiedziane i tak naprawdę większość jednostek zgłasza mi problemy, że albo mogą podpisywać umowy po wyższych cenach, albo po prostu umowa zostanie wypowiedziana i możemy zawierać kolejną umowę, jeżeli chodzi o energię elektryczną.

Jeżeli chodzi o podjęte działania, proszę państwa, to już wstępnie podjęliśmy działania obligujące pracowników do ograniczenia korzystania z energii elektrycznej. Zakazaliśmy korzystania z urządzeń takich jak grzejniki. Prosimy o racjonalne użytkowanie klimatyzacji, która na przykład w GIP jest na energię elektryczną. Z tego co wiem, ustawa została już chyba podpisana przez pana prezydenta. Wymogi dotyczące ograniczenia zużycia będą nas dotyczyły od 1 grudnia 2022 do 31 grudnia 2023, obligując nas właśnie do zmniejszenia tego poziomu o 10% w stosunku do lat 2018-2019.

Chciałabym jednak zwrócić uwagę jeszcze na jeden mały problem. My jesteśmy instytucją, która stojąc na straży prawa pracy, jednak zwiększa zatrudnienie inspektorów pracy, a co za tym idzie, mamy również do czynienia ze zwiększoną powierzchnią. Naprawdę z mojego punktu widzenia będziemy mieli problem ze zmniejszeniem zużycia o 10%, biorąc pod uwagę rozrost powierzchni, który mamy, który jest naturalną konsekwencją zatrudnienia większej ilości inspektorów pracy. Jeżeli oczywiście państwo mają życzenie, to informacja dotycząca stawek energii w każdej jednostce organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy zostanie przygotowana.

**Posel Ryszard Wilczyński (KO):**

Będę wdzięczny. Dlatego że to jest naprawdę bardzo trudne. Propagandowo to dobrze brzmi. Natomiast w realizacji jest fatalne, bo ludzie muszą mieć odpowiednią ilość luk-sów na biurkach. Można by się też zastanowić, czy Sejm też podejdzie jakoś do dzie-sięcioprocentowych oszczędności i wreszcie ktoś zacznie gasić światło po wyjściu ludzi z posiedzeń komisji sejmowych. O wzroście liczby samochodów elektrycznych trzeba zapomnieć, prawda? Miało być milion samochodów elektrycznych... Nie wiem, ile tam macie samochodów elektrycznych, ale o wzroście musicie chyba zapomnieć. Pani się cieszy, traktując to jako dobry żart, prawda?

**Dyrektor Departamentu Organizacyjnego GIP Ewa Wawrzyniak:**

Nie mamy żadnego.

**Posel Ryszard Wilczyński (KO):**

Nie macie ani jednego. Pięknie. Nie macie problemu.

Zatem proponuję założyć taką pozycję – czołówki. To jest bardzo dobra rzecz. To się tak zakłada na głowę, idąc ciemnym korytarzem, nikt się nie zabije, bo to dobrze świeci. To niedużo pali, bo się można podładować. Może czołówki... Jak premier sobie żartuje, to ja też sobie mogę, nie? Tak że bardzo dziękuję... Wiem, że państwo jesteście zdener-wowani, bo rzeczywiście stawianie nierealnych wymagań to jest wasz chleb powszedni.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Pan przewodniczący Saługa.

**Posel Wojciech Saługa (KO):**

Takie pytanie, pani inspektor. Panie mówiły, że każdy oddział sobie rzepkę skrobie i te umowy zawiera odrębnie. Nie myśleliście kiedyś, żeby zrobić jakieś zbiorowe zakupy energii? To w wielu urzędach się dzieje i wychodziło taniej. Teraz przy regulowanych cenach oczywiście to może być w tej chwili nieadekwatne i niepotrzebne. Ale czy rozwa-żaliście, żeby takie zakupy robić jednym zamówieniem, jako jedna całość?

W budżecie państwa minister finansów założył, jeżeli się nie mylę, 8% z groszem podwyżek wynagrodzeń. Czy wy ten wzrost wynagrodzeń macie z ministrem finansów wynegocjowany, że będzie większy, czy to jest na razie tylko takie życzenie? Bo ja rozu-miem, że ten budżet minister finansów zaakceptował, czyli jakby zgodził się wam na pod-wyżkę większą niż to, co jest w ustawie budżetowej. Plan budżetu rząd przedstawił tam, rozumiem, jakieś kwoty są. Czy te podwyżki są już w tym planie budżetu, czy dopiero minister finansów dowie się o tym?

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Pan poseł Sak.

**Posel Piotr Sak (PiS):**

Dziękuję. Panie przewodniczący, mówimy o budżecie na rok 2023. Bardzo dobrze. Ale też chciałbym zapytać o działania, aktywność, która będzie podejmowana w przyszłym roku w kontekście działań, które toczyła Inspekcja Pracy w stosunku do pracodawcy w postaci TVN. Ja podejmowałem, jak pani wie doskonale, pani główna inspektor, sto-sowne interwencje. Chciałbym z jednej strony oczywiście podziękować, bo państwa kon-trole między innymi wykazały i doprowadziły do tego, że około 400 umów zostało reak-tywowanych w stosunku do osób, które wcześniej wykonywały umowy cywilnoprawne, czy też na podstawie umów w ramach jednoosobowej działalności gospodarczej. Wiem też, że państwo podejmowaliście działania, jeżeli chodzi o ustalenie istnienia stosunku pracy. Wiem, że Okręgowy Inspektorat Pracy w Warszawie prowadzi takie postępowanie. Chciałbym za to podziękować. Ale chciałbym też zapytać o spostrzeżenia i wnioski. Bo wiemy, że rzeczywiście z tych około 400 umów zmienianych – takie są informacje, powszechne, dostępne w mediach... Ale też z tych informacji medialnych, które docierają do nas, wynika że te osoby, które otrzymały takowe propozycje, miały się też zrzec ewen-tualnych roszczeń pracowniczych. Czy w tej sytuacji Inspekcja Pracy planuje kontrolę z perspektywy państwa uprawnienia, ale też z perspektywy Kodeksu pracy, art. 300, czyli możliwości oceny i analizy skutków prawnych z perspektywy Kodeksu cywilnego?



Działan in fraudem legis, działań zmierzających do ominięcia przepisów bezwzględnie obowiązujących, a przede wszystkim możliwości zrzekania się w ogóle roszczeń pracowniczych, co jak doskonale wiemy jest niezgodne z prawem. To jest pierwsza kwestia. Z drugiej strony wiemy z informacji ogólnodostępnych, że zostały wszczęte postępowania karne, związane z bodajże art. 218 Kodeksu karnego, czyli uporczywe naruszenie przepisów prawa pracy, w sprawie, czy ewentualnie niepłacenia składek. Czy w tej sytuacji Inspekcja Pracy ma zamiar korzystać z uprawnienia z art. 49 bodajże ust. 3a Kodeksu postępowania karnego i egzekwować uprawnienia pokrzywdzonych? Będę bardzo wdzięczny za informację. Bo to też będzie pokazywało, że te środki, które są przeznaczane na Inspekcję Pracy, są zasadnie wydatkowane i dają państwu możliwość pokazania w pewnym zakresie państwa kompetencji. Bardzo dziękuję. Będę prosił o odpowiedź.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Jeszcze jakieś pytania? Pani minister, proszę.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Jeżeli chodzi o podwyżki wynagrodzeń, to Państwowa Inspekcja Pracy, będąc podmiotem podległym pod Sejm nie uzgadnia ich z ministrem finansów. Oczywiście te rozmowy z Ministerstwem Finansów były prowadzone, natomiast nie mamy tutaj przyrzeczenia przyznania wyższych środków. Liczymy na pozytywną decyzję parlamentu. W związku z tym jedyne, co mogę robić, to apelować do państwa o to, żeby rzeczywiście nas w tych naszych oczekiwaniach poprzeć.

Odnosząc się do pytania pana posła Saługi, nigdy jako podmiot nie mieliśmy zawartych umów z wszystkimi jednostkami lokalnymi w zakresie energii i cen energii. Oczywiście możemy zrobić taką symulację, natomiast to będzie niezwykle trudne, biorąc pod uwagę taki duży przetarg, który musielibyśmy zrealizować. To po pierwsze, a po drugie, na bazie naszych doświadczeń – mieliśmy centralnie realizowane zamówienia między innymi ubezpieczeń komunikacyjnych – okazało się, że w momencie, kiedy podzieliliśmy je na zamówienia realizowane na poziomie okręgowych inspektoratów pracy i naszych jednostek lokalnych, mogliśmy wynegocjować niższe stawki. Wcale zatem nie jest powiedziane, że ta umowa centralna byłaby korzystniejsza. Byłoby to dużo większe zamówienie, natomiast rzeczywiście mogłoby powodować, że podmioty w związku z tym zaoferują wiele wyższe stawki. Zatem tutaj nie mamy takiej pewności. Możemy taką symulację zrobić.

Natomiast odnosząc się do kwestii związanych z TVN, rzeczywiście tam osiągnęliśmy duży sukces. Natomiast w związku z tym, że pytania pana posła są bardzo szczegółowe, pozwolę sobie udzielić odpowiedzi na piśmie.

**Posel Piotr Sak (PiS):**

Będę bardzo wdzięczny. Oczywiście jeżeli będzie taka wola ze strony Komisji, w zależności od odpowiedzi, ewentualnie doprowadzilibyśmy do tego, żeby rzeczywiście podjąć działania kontrolne w tym zakresie, żeby zweryfikować, czy rzeczywiście były takie sytuacje... Rzeczywiście był wniosek ze strony pracowników... Czy to było systemowe, czy też nie, żeby zrzec się roszczeń pracowniczych... To też wydaje mi się istotną kwestią. I druga kwestia, pani minister – przede wszystkim jeżeli mówimy o 400 umowach, czy państwo analizowaliście to w kontekście uporczywego naruszania praw pracowniczych? Będę bardzo wdzięczny za szczegółową analizę i ewaluację tych działań. Bardzo dziękuję.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Oczywiście udzielimy szczegółowej odpowiedzi. Tutaj z tym zrzeczeniem się roszczeń mnie pan poseł zaskoczył. Nie miałam takiej wiedzy, więc nie jestem w stanie się do tego odnieść.

**Posel Piotr Sak (PiS):**

Dobrze. Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dziękuję. Przystępujemy do głosowania. Kto jest za pozytywnym zaopiniowaniem rządowego projektu ustawy budżetowej na rok 2023 w zakresie części budżetowej 12 – Państwowa Inspekcja Pracy? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? W porządku. Jeszcze

wszystko można zrobić. Czy wszyscy oddali już głos, czy jeszcze trzeba poczekać? Nie trzeba, a więc zamykam głosowanie. Proszę o podanie wyników głosowania.

Głosowało 12 posłów. Za 10, przeciw nikt, 2 głosy wstrzymujące.

Do przedstawienia opinii Komisji na posiedzeniu Komisji Finansów Publicznych proponuję upoważnić pana posła Janusza Śniadka. Czy jest ktoś przeciw? Nie, a więc upoważniamy pana posła Śniadka do przedstawienia Komisji Finansów Publicznych tej rekomendacji.

**Posel Ryszard Wilczyński (KO):**

Panie przewodniczący, czy można zająć minutę w sprawach różnych? Bo mamy Państwową Inspekcję Pracy. Czy mogę prosić o minutę w sprawach różnych? Bardzo dziękuję. Chodzi o kwestie pracownicze. Przy okazji którejś podróży do Sejmu rozmawiałem z pracownikami WARS-u. Oni mają takie naklejki WARS. Okazało się, że pracują w systemie 2 tygodnie na 2 tygodnie. Bywa, że nie opuszczają pociągu przez 2 tygodnie. Bywa, że śpią po parę godzin. Gdzieś, w jakimś hostelu, przy dworcach. Nie wiem, gdzie. Ja bym bardzo prosił o zbadanie tej sytuacji. Dotyczy to takiej kwestii, że te wagony WARS-u są podobno leasingowane, czyli w systemie jakiegoś takiego wynajmu. Ale pracownicy pracują z etykietami WARS-u i mówią, że w reżimie obowiązującym w WARS-ie. Mnie włos stanął na głowie, bo różne rodzaje formy niewolniczej pracy mogą się zdarzać. Natomiast to, co usłyszałem, przeszło moje najśmielsze wyobrażenie. Kiedy to wagon jest formalnym miejscem pracy? Co jest miejscem pracy dla takiego pracownika? Wagon? Tego po prostu nie rozumiem. Jak to jest w ogóle możliwe? Bardzo bym prosił o zbadanie tej sprawy, o zbadanie uwarunkowań prawnych i prawidłowości czy nieprawidłowości takiego funkcjonowania pracowników. W końcu chodzi o nasze koleje i przedsiębiorstwo, które podobno cieszy się renomą. Bardzo dziękuję.

**Posel Janusz Śniadek (PiS):**

Jeśli można, skomentuję, ponieważ raz czy dwa jako związek przzymierzaliśmy się do interweniowania. To jest outsourcing i to jest firma zewnętrzna. PKP, jak pan zaznaczył, po prostu dzierżawi te wagony temu podmiotowi. To będzie trudne, ale jak najbardziej, trzeba spróbować podjąć interwencję.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Nie chciałam już włączać mikrofonu. Tylko zasygnalizuję, że to jest dopiero materiał, który będziemy przedkładali Radzie Ochrony Pracy. Mówię o planie działań Państwowej Inspekcji Pracy na 2023 rok. Mówię o tym dlatego, że przewidzieliśmy tam taki temat – jeżeli Rada zatwierdzi nasz plan działania – jak czas pracy drużyn konduktorskich i trakcyjnych. W ogóle w ciągu całego roku będziemy realizowali kontrolę w tym temacie. Jak najbardziej też dostrzegamy to zagadnienie. Nie wiem, czy tak długo będziemy zwlekali z kontrolą akurat w tym zakresie, o którym pan poseł wspominał. Niemniej jednak sygnalizuję, że takie kontrole w działaniach Państwowej Inspekcji Pracy zostały przewidziane. Za chwilę będziemy ten plan pracy prezentować w Radzie.

**Posel Ryszard Wilczyński (KO):**

Bardzo za to dziękuję.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

W jakiej sprawie, panie pośle? My już jesteśmy po głosowaniu i po zaopiniowaniu.

**Posel Tomasz Kostuś (KO):**

W sprawach różnych, panie przewodniczący, korzystając z okazji, że jest pani minister, korzystając z okazji, że jest kierownictwo. Tylko jedno krótkie pytanie, żeby nie przeciągać, żeby nie przedłużać. Sprawa istotna...

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Pan o innych nie mówi.

**Posel Tomasz Kostuś (KO):**

Tak jest, panie przewodniczący. W punkt. Dziękuję bardzo. To mogę?

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Proszę.

**Posel Tomasz Kostuś (KO):**

Bardzo krótko. Chciałbym zapytać panią o komentarz a propos wczorajszych doniesień prasowych, medialnych. Mówię tutaj o zatrzymaniu przez Centralne Biuro Antykorupcyjne jednego z inspektorów Państwowej Inspekcji Pracy w Warszawie. Tytuły prasowe i doniesienia medialne były bardzo niepokojące. Jedna z gazet wręcz napisała o korupcji w Państwowej Inspekcji Pracy w Warszawie. Czy pani minister mogłaby się odnieść do tych zarzutów, do tych doniesień prasowych? Rozumiem, że sprawa ma charakter rozwojowy, ale przynajmniej na tym etapie, na poziomie naszej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej. Dziękuję bardzo.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Szanowni państwo prawdą jest, że były przeprowadzone czynności rozpoznawcze, wyjaśniające przez delegaturę w Okręgowym Inspektoracie Pracy w Warszawie. Sprawę prowadzi prokuratura i na ten moment czekamy na informację ze strony prokuratury. Do tej pory nie otrzymaliśmy informacji oficjalnych, które potwierdzałyby, jakiego charakteru są zarzuty stawiane jednemu z naszych pracowników, inspektorowi pracy. W związku z tym nic więcej na ten temat na tym etapie nie jestem w stanie państwu powiedzieć, oprócz tego, że oczywiście w pełnym zakresie, w jakim jest to niezbędne, współpracujemy ze służbami celem wyjaśnienia tej sytuacji. Nam, jako pracodawcy, na tym również zależy.

**Posel Tomasz Kostuś (KO):**

Czyli do sprawy, jak rozumiem, wrócimy, panie przewodniczący, pani minister? W odpowiednim czasie, kiedy będzie już jednoznaczna opinia.

**Główny inspektor pracy Katarzyna Łażewska-Hrycko:**

Jak będę miała informację. Na podstawie art. 21 Kodeksu postępowania karnego, jeżeli dobrze pamiętam, prokurator przedstawia nam informację na temat postawionych zarzutów.

**Posel Tomasz Kostuś (KO):**

Dziękuję bardzo.

**Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):**

Dziękuję państwu bardzo. Zamykam posiedzenie Komisji do Spraw Kontroli Państwowej.



