



KGP.411.001.01.2015
Nr ewid. 4/2016/S/15/001/KGP

Informacja o wynikach kontroli

**DZIAŁANIA
DOTYCZĄCE UREGULOWANIA UPRAWNIENÍ DO MIENIA
BYŁEGO FUNDUSZU W CZASÓW PRACOWNICZYCH
I ZARZĄDZANIA JEGO MAJĄTKIEM**

DEPARTAMENT GOSPODARKI,
SKARBU PAŃSTWA I PRYWATYZACJI

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

Dyrektor Departamentu Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji:
Sławomir Grzelak

Zatwierdzam:

Krzysztof Kwiatkowski

Prezes Najwyższej Izby Kontroli

Warszawa, dnia 10 lutego 2016r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

WPROWADZENIE	5
1. ZAŁOŻENIA KONTROLI	6
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI	7
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności	7
2.2. Synteza wyników kontroli	8
2.3. Uwagi końcowe i wnioski	10
3. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	11
3.1. Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych	11
3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego	11
3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań organizacyjnych i ekonomicznych	13
3.2. Istotne ustalenia kontroli	15
3.2.1. Działania w Ministerstwie Skarbu Państwa	16
3.2.2. Działania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów	21
3.2.3. Projekt poselski i reprezentacja w Sejmie	21
3.2.4. Zarządzanie zadaniem w obszarze prac projektowych	23
3.2.5. Powództwo o wydanie przedsiębiorstwa	24
3.2.6. Powództwo o wydanie udziałów w FWP Sp. z o.o.	24
3.2.7. Powództwa o uzgodnienie stanu prawnego	25
3.2.8. Działania związane z podejrzeniem popełnienia przestępstwa	27
3.2.9. Inne działania podejmowane w związku z mieniem FWP	30
3.2.10. Składniki przedsiębiorstwa FWP wniesione do FWP Sp. z o.o.	31
3.2.11. Zbywanie nieruchomości przez FWP Sp. z o.o.	32
3.2.12. Sytuacja gospodarcza FWP Sp. z o.o.	34
3.2.13. Wypłata w FWP Sp. z o.o. dywidendy	36
3.2.14. Program restrukturyzacji naprawczej FWP Sp. z o.o.	39
3.2.15. Wnioski pokontrolne z wcześniejszej kontroli	42
4. INFORMACJE DODATKOWE	44
4.1. Przygotowanie kontroli	44
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	44
ZAŁĄCZNIKI	47

Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

były Fundusz, FWP	Fundusz Wczasów Pracowniczych – osoba prawna prawa publicznego, działająca na podstawie przepisów ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce, a następnie – jako samodzielna jednostka organizacyjna ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej, będąca jednostką gospodarki uspołecznionej – na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych. Zniesiona na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, na mocy których przedsiębiorstwo Funduszu Wczasów Pracowniczych podlegało przejęciu przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzoną przez OPZZ, jako aport wniesiony do spółki przez OPZZ, a spółka ta wstępowała we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych
FWP Sp. z o.o., spółka	Fundusz Wczasów Pracowniczych Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością utworzona przez OPZZ. Na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Podmiot ten wstępował we wszystkie prawa i obowiązki znoszonego Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikały
FZZ	Forum Związków Zawodowych
Minister SP	Minister Skarbu Państwa
Ministerstwo, MSP;	Ministerstwo Skarbu Państwa
NSZZ Solidarność	Niezależny Samorządny Związek Zawodowy „Solidarność”
OPZZ	Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych
PGSP	Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa
RM	Rada Ministrów
SP	Skarb Państwa
SN	Sąd Najwyższy
TK	Trybunał Konstytucyjny

Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę działań Ministra Skarbu Państwa zmierzających do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych w latach 2004–2014 oraz działań spółki Fundusz Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. w zakresie dokonywania przekształceń własnościowych, w tym zbywania majątku byłego Funduszu i sprawowania nadzoru nad tym procesem w latach 1997–2015 (nr S/15/001/KGP). Była to kontrola doraźna, podjęta z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli.

W momencie wszczęcia kontroli przez NIK pod koniec kwietnia 2015 r. – nadal nie był wykonany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r.¹, wskazujący na konieczność pilnego, ustawowego uregulowania uprawnień do mienia FWP. Działania w tej sprawie nie były podejmowane od 2012 roku. W niedługim czasie od rozpoczęcia kontroli rozpoczęły się prace legislacyjne w Sejmie RP, a jeszcze w trakcie realizacji czynności kontrolnych w siedzibie FWP Sp. z o.o. została uchwalona (jako inicjatywa poselska) *ustawa z dnia 11 września 2015 r. o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych*. Ustawa ta została ogłoszona w dniu 6 listopada 2015 r.² i weszła w życie z dniem 7 grudnia 2015 r., tj. po upływie ponad 16 lat od dnia ogłoszenia wyroku TK (12 stycznia 1999 r.)³. W przedmiotowym przypadku, wyrok TK w momencie jego wykonania (uchwalenie ww. ustawy) – był najdłużej, wśród oczekujących, niewykonanym wyrokiem TK⁴.

Problematyka mienia FWP była już przedmiotem kontroli NIK⁵ w roku 2004 – *Informacja* NIK z dnia 8 listopada 2004 roku; nr ewid. 171/2004/S04001/KGP; S/04/001. Wówczas NIK oceniła negatywnie bierność organów administracji rządowej w kwestii rozdysponowywania majątku FWP. Majątek ten, według ówczesnej oceny NIK, początkowo w gestii OPZZ, w ostateczności znalazł się faktycznie w dyspozycji grupy osób, które zapewniły sobie wyłączność we władzach Fundacji Porozumienie⁶, będącej większościowym udziałowcem w FWP Sp. z o.o.

Zamiar ponownego podjęcia kontroli w 2015 roku był związany ze wspólnym wystąpieniem przewodniczących trzech organizacji związkowych: FZZ, NSZZ „Solidarność”, OPZZ do Prezesa NIK. Autorzy wystąpienia wyrażali zaniepokojenie brakiem realizacji orzeczenia TK i wniosków pokontrolnych NIK z kontroli z 2004 r.

¹ Sygn. akt K 34/97, OTK 1998, nr 4, poz. 49.

² Dz. U., poz. 1824.

³ Dz. U. Nr 1, poz. 6.

⁴ Konkluzja na podstawie: *Informacja o istotnych problemach wynikających z działalności i orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w 2014 roku*, załącznik nr 12 – zestawienie zaległych orzeczeń pozostawionych bez odpowiedniej reakcji prawodawcy (str. 169). Także: <http://ppiop.rcl.gov.pl/index.php?r=orzeczenia/index&ajax=yw1&page=15>.

⁵ Jedną z przyczyn podjęcia wówczas kontroli były zgłoszone przez Rzecznika Praw Obywatelskich, w piśmie do Prezesa NIK, wątpliwości w sprawie legalności prywatyzacji mienia FWP.

⁶ Maciej Manicki – Przewodniczący Rady Fundacji, Wojciech Kaczmarek – Prezes jednoosobowego Zarządu Fundacji.

Cel główny kontroli

Głównym celem kontroli było dokonanie oceny efektów działania Ministra SP zmierzającego do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych w latach 2004–2014. Cele szczegółowe kontroli obejmowały ocenę:

- ♦ stopnia osiągnięcia celu (rezultatu), jakim było uregulowanie statusu mienia FWP, z uwzględnieniem kompetencji Ministra SP, tj. realizacji zadania nałożonego przez Prezesa RM, obejmującego przygotowanie projektu ustawy regulującej uprawnienia do mienia FWP;
- ♦ rzetelności, celowości i skuteczności innych przedsięwzięć podejmowanych przez Ministra SP, związanych z FWP, w tym dochodzenia w postępowaniach sądowych przez Skarb Państwa, reprezentowany przez Ministra SP (zastępowanego przez PGSP), uprawnień właścicielskich do mienia byłego Funduszu;
- ♦ efektywności działania komórek organizacyjnych MSP, zobowiązanych do przygotowywania i realizacji przedsięwzięć zmierzających do ustawowego uregulowania statusu właścicielskiego mienia Funduszu.

Organizacja kontroli

Kontrolę przeprowadzono w Ministerstwie Skarbu Państwa, na podstawie art. 2 ust. 1 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*⁷, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 1 *ustawy o NIK*. Czynności kontrolne realizowane były w okresie od 28 kwietnia 2015 r. do 22 czerwca 2015 r.

W przypadku kontroli w spółce FWP Sp. z o.o. celem kontroli było dokonanie oceny działań prowadzonych przez statutowe organy w zakresie przekształceń własnościowych, w tym zbywania majątku FWP i sposobu jego ewidencjonowania, a także sprawowania nadzoru nad tym procesem w latach 1997–2015.

Kontrolę przeprowadzono w siedzibie spółki, na podstawie art. 2 ust. 3 *ustawy o NIK*, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 3 *ustawy o NIK*. Czynności kontrolne realizowane były w okresie od 10 sierpnia 2015 r. do 30 października 2015 r.

Zamierzeniem NIK było również objęcie kontrolą Fundacji Porozumienie z siedzibą w Poznaniu, większościowego udziałowca w FWP Sp. z o.o. Wykonanie czynności kontrolnych (rozpoczęcie kontroli) w tym podmiocie zostało jednak udaremnione przez członków organów Fundacji⁸.

Kontrola została przeprowadzona przez Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji NIK.

Wykaz osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność zawiera załącznik nr 1 do *Informacji*.

⁷ Dz. U. z 2015 r., poz. 1096. Dalej: *ustawa o NIK*.

⁸ W związku z uniemożliwieniem przeprowadzenia kontroli *Działania Fundacji Porozumienie w zakresie dokonywania przekształceń własnościowych, w tym zbywania majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych i sprawowania nadzoru nad tym procesem w latach 2001–2015* przez władze Fundacji, Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa karnego, określonego w art. 98 *ustawy o NIK*.

2.1 Ogólna ocena kontrolowanej działalności⁹

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania Ministra Skarbu Państwa obejmujące przygotowanie projektu ustawowego uregulowania statusu mienia FWP w latach 2004–2014. Pomimo nałożonego przez Prezesa Rady Ministrów zadania w tym zakresie, kolejni Ministrowie SP nie doprowadzili do przygotowania stosownego projektu ustawy i skierowania go pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów. Ostatecznie, w dniu 11 września 2015 roku została uchwalona stosowna ustawa, ale w ramach realizacji inicjatywy poselskiej.

Jednocześnie NIK pozytywnie ocenia zaangażowanie Ministra SP związane z postępowaniami przed sądami cywilnymi, postępowaniami prowadzonymi przez organy ścigania, współpracę z Prokuratorią Generalną Skarbu Państwa (PGSP), w tym wysiłki podejmowane w kierunku zabezpieczenia mienia FWP.

Minister SP (zastępowany przez PGSP) dochodził w postępowaniach sądowych uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa do mienia FWP. Ostatecznie jednak nie uzyskano korzystnych dla Skarbu Państwa orzeczeń.

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

Konkretne przypadki przekształceń własnościowych oraz rozporządzeń składnikami majątkowymi FWP były, na przestrzeni lat, przedmiotem zarówno skarg obywatelskich, wystąpień organizacji związkowych, medialnych publikacji, jak i też zawiadomień Ministra SP kierowanych do organów ścigania. Jednak legalność tych przypadków nie została ostatecznie zakwestionowana przez właściwe organy.

W okresie osiemnastoletniej działalności gospodarczej (1997–2015) FWP Sp. z o.o. doszło do znaczącego zmniejszenia ilościowego zasobu, składającego się na majątek byłego Funduszu.

W okresie objętym kontrolą FWP Sp. z o.o. dokonywała zbywania praw do nieruchomości uzyskanych w ramach aportu składników przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych – 153 razy za łączną kwotę 99 124 286,79 zł. Zbywanie i obciążanie przez FWP Sp. z o.o. prawa własności lub użytkowania wieczystego nieruchomości spółka wykorzystywała jako narzędzie poprawy swojej płynności finansowej, źródło finansowania inwestycji oraz dywidend dla wspólników.

Na skutek zbywania składników majątkowych nastąpiło znaczące zmniejszenie skali działalności. Jednocześnie nie doszło do wzrostu efektywności wykorzystania bazy noclegowej.

Skalę zmniejszenia się majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych obrazują następujące dane:

⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

- ♦ Liczba obiektów hotelowych będących w posiadaniu FWP Sp. z o.o. w roku obrotowym 2013/2014 wynosiła 15,7% liczby obiektów hotelowych z roku obrotowego 1997/1998 (odpowiednio w wartościach liczbowych: 46 i 293).
- ♦ W roku obrotowym 2013/2014 FWP Sp. z o.o. posiadała 3 126 miejsc noclegowych, tj. o 75,8% mniej niż w roku obrotowym 1997/1998, w którym dysponowała 12 930 miejscami noclegowymi.

2.2 Synteza wyników kontroli

1. Minister Skarbu Państwa nie wykonał zadania nałożonego przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 22 października 2004 r. w zakresie „przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych”. Zobowiązanie to ciążyło na Ministrze SP w całym okresie objętym kontrolą i nie zostało uchylone. Minister SP nie przedłożył do rozpatrzenia Stałemu Komitetowi Rady Ministrów stosownego projektu ustawy. Brak regulacji ustawowej dotyczącej uprawnień do mienia byłego Funduszu, oznaczający niewykonanie wyroku TK, był w wielu przypadkach przyczyną – wskazywaną w uzasadnieniach wyroków – oddalania przez sądy powództw Skarbu Państwa odnoszących się do składników majątkowych FWP.

[str. 15–23 Informacji]

2. Kolejni Ministrowie SP nie w pełni respektowali wystąpienie Szefa Kancelarii Prezesa RM o *regularne, okresowe informowanie Prezesa Rady Ministrów o etapach i sposobie realizacji prac nad projektem ustawy zmierzającej do uregulowania statusu majątku byłej jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych*. Wskazane przez Ministra SP, udokumentowane przypadki przekazywania informacji w zakresie powyższych zagadnień, nie mogą być uznane przez NIK za regularne i okresowe informowanie Prezesa RM o etapach i sposobie realizacji powierzonego zadania.

[str. 23 Informacji]

3. Ustalenia kontroli wskazują na angażowanie się upoważnionych przedstawicieli MSP w czynności przygotowawcze i procesowe związane z postępowaniami przed sądami cywilnymi, a także z postępowaniami prowadzonymi przez organy ścigania. Reagowano również na otrzymywane informacje (skargi) w sprawie nieprawidłowości w zarządzaniu mieniem Funduszu, powiadamiając w uzasadnionych przypadkach organy ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. Pomimo tego zaangażowania i podejmowania działań, Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra SP (zastępowany przez PGSP) nie uzyskał korzystnych, prawomocnych rozstrzygnięć przed sądami cywilnymi w sprawach z powództwa przeciwko FWP Sp. z o.o. Również postępowania karne w sprawie przekształceń własnościowych i gospodarowania majątkiem FWP, które inicjowali przedstawiciele MSP, lub w ramach których współpracowali, zakończyły się umorzeniami bądź sądowymi wyrokami uniewinniającymi.

[str. 24–31 Informacji]

4. W Ministerstwie Skarbu Państwa odbywały się spotkania z udziałem przedstawicieli FWP Sp. z o.o., Fundacji Porozumienie, reprezentatywnych central związkowych oraz przedstawicieli organów państwowych w celu wypracowania kompromisowego rozwiązania problemu. Na przestrzeni lat nie udało się jednak osiągnąć pozytywnego rezultatu. Zgłaszane

koncepcje, wypracowywane ustalenia i porozumienia pozostawały w sferze propozycji lub projektów. Minister SP nie miał w tej sprawie kompetencji władczych. Również nie był władny, aby dokonać całkowitej ewidencji składników majątkowych dawnego FWP. Ostatni kompleksowy spis majątku byłego Funduszu został przeprowadzony w 1997 r., w ramach wyceny dokonanej na zlecenie Ministerstwa Pracy i Polityki Socjalnej.

W okresie objętym kontrolą w realizacji zadania nałożonego na Ministra SP przez Prezesa RM uczestniczyło wiele komórek organizacyjnych Ministerstwa. W tym czasie w MSP dochodziło do reorganizacji i zmian personalnych, a co za tym idzie – do zmian w zakresie zadań przypisanych tym jednostkom. Powyższa okoliczność miała wpływ na stan zgromadzonej w MSP dokumentacji źródłowej, która była przedmiotem badań. Udostępniane NIK materiały znajdowały się w archiwum oraz w różnych komórkach organizacyjnych MSP. Zbadana w toku kontroli dokumentacja nie zawsze pozwalała w pełni ustalić przyczyny konkretnych zdarzeń lub działań (np. udział w pracach zewnętrznej kancelarii prawniczej). W związku z tym istnieje potrzeba jej uporządkowania, gdyż nie można wykluczyć, że okaże się jeszcze pomocna w przyszłości, np. w związku ze stosowaniem ustawy z 11 września 2015 r. o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych.

[str. 17–24 Informacji]

5. Posiadane przez FWP Sp. z o.o. grunty (zabudowane i niezabudowane), obejmujące zarówno grunty uzyskane z tytułu aportu, jak i nabyte później, w ramach prowadzonej działalności, objęte prawem własności lub prawem użytkowania wieczystego, według stanu na dzień 31 sierpnia 2015 r. miały powierzchnię 231 302 m². To stanowi 35,5% łącznej powierzchni gruntów wniesionych do FWP Sp. z o.o. w ramach aportu przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych (tj. 650 841 m²).

Pomimo spadku ilości ofert o 75,8% oraz poprawy standardu miejsc noclegowych, wskaźnik wykorzystania bazy noclegowej FWP Sp. z o.o. zmniejszył się z 28,1% w roku obrotowym 1997/1998 do 20,5% w roku obrotowym 2013/2014. FWP Sp. z o.o. do roku obrotowego 2013/2014¹⁰ łącznie (tj. w okresie 17 lat działalności) uzyskała przychody ogółem w kwocie 925 581 tys. zł. Przychody te rokrocznie spadały – w roku obrotowym 1997/1998 wynosiły 72 735 tys. zł, zaś w roku obrotowym 2013/2014 – 33 691 tys. zł. W okresie od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie skala działalności FWP Sp. z o.o. ulegała zmniejszeniu. Przychody FWP Sp. z o.o. ze sprzedaży produktów w roku obrotowym 1997/1998 wyniosły 57 317 tys. zł. (w cenach z roku obrotowego 2013/2014 – 100 294 tys. zł) zaś w roku obrotowym 2013/2014 osiągnęły kwotę 27 827 tys. zł.

[str. 32–42 Informacji]

6. NIK zwraca uwagę na fakt zbywania przez FWP Sp. z o.o. nieruchomości będących składnikami przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych, wniesionych do spółki w ramach aportu. Z dniem 12 stycznia 1999 r., tj. z dniem utraty mocy obowiązującej przepisów art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw¹¹ wskutek wyroku TK z dnia 3 czerwca 1998 r., odpadła podstawa prawna wniesienia do FWP Sp. z o.o. składników przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych. FWP Sp. z o.o., nie czekając na ustawowe wyjaśnienie statusu posiadanych

¹⁰ W polityce rachunkowości Spółki przyjęto, że koniec roku obrotowego (obrachunkowego) przypada na dzień 31 sierpnia.

¹¹ Dz. U. Nr 82, poz. 518 ze zm. Dalej także: *ustawa o FWP z 1997 r.*

składników przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych, dokonywała ich zbywania. W żadnym roku obrotowym, za który następowała wypłata dywidendy, FWP Sp. z o.o. nie uzyskała dodatniego wyniku finansowego brutto z działalności operacyjnej. Dodatnie wyniki finansowe Spółki były możliwe dzięki sprzedaży składników majątkowych. Wyniki analizy sprawozdań finansowych Spółki wskazują, iż wypłata przez nią dywidendy nie byłaby możliwa bez środków uzyskiwanych ze zbywania majątku. FWP Sp. z o.o., wskutek nieterminowej wypłaty części dywidendy, podlega obciążeniu odsetkami ustawowymi za opóźnienie w spełnieniu świadczenia. W FWP Sp. z o.o. przeprowadzany jest Program restrukturyzacji naprawczej. Zgodnie z założeniami Programu celem nadrzędnym działalności Spółki jest utrzymanie jak największej, ekonomicznie uzasadnionej bazy noclegowej. „(...) Dalsza wyprzedaż majątku prowadzi spółkę do jej likwidacji. Sprzedaż majątku może uzasadnić tylko bardzo trudna sytuacja finansowa (utrata płynności finansowej) i nie może być jedynym źródłem zysku (...)”¹².

[str. 36–40 Informacji]

7. Łączne finansowe rezultaty kontroli wynoszą 17 515,3 tys. zł, w tym:

- ♦ Kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 16 676,0 tys. zł (kwota wydatkowana w związku z wypłatą dywidendy).
- ♦ Potencjalne skutki finansowe nieprawidłowości – 839,3 tys. zł (łączna wielkość odsetek z tytułu nieterminowych wypłat dywidendy).

[str. 36–39 Informacji]

2.3 Uwagi końcowe i wnioski

NIK, mając świadomość skomplikowanego stanu prawnego powstałego w następstwie zdarzeń zaistniałych od 1997 r., zwraca uwagę, iż poprzez zbywanie składników mienia byłego Funduszu uniemożliwiono przyjęcie każdej regulacji ustawowej, obejmującej pełny zakres majątkowy, która mogłaby zostać uchwalona po dniu 12 stycznia 1999 r. przez Sejm RP.

Uchwalona przez Sejm RP w dniu 11 września 2015 r. *ustawa o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych* usuwa problem braku regulacji ustawowej, dotyczącej mienia FWP.

Uchwalona ustawa, przy zastosowaniu przyjętych w niej rozwiązań i instrumentów, ma zapewnić nabycie uprawnień do mienia, mającego służyć zaspokajaniu potrzeb społecznych w zakresie wypoczynku – wszystkim reprezentatywnym organizacjom związkowym, tj. w myśl przywołanej przez TK zasady sprawiedliwości społecznej wyrażonej w art. 2 *Konstytucji RP*¹³.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, iż dla skutecznego wykonania ww. ustawy koniecznym jest współdziałanie organów FWP Sp. z o.o. z nowymi właścicielami (wspólnikami) w postaci reprezentatywnych organizacji związkowych oraz sprawne i terminowe zrealizowanie przewidzianych w ustawie czynności.

Jednocześnie Najwyższa Izba Kontroli podnosi, iż sposób wykonywania uprawnień do mienia FWP winien być zgodny z zasadami ochrony praw słuszenie nabytych i nie może naruszać rękojmi wiary publicznej ksiąg wieczystych.

¹² Cytat z Programu restrukturyzacyjnego FWP Sp. z o.o.

¹³ Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm. Dalej: *Konstytucja RP*.

3.1 Charakterystyka stanu prawnego oraz uwarunkowań ekonomicznych i organizacyjnych

3.1.1. Charakterystyka stanu prawnego

Fundusz Wczasów Pracowniczych (FWP) został utworzony jako osoba prawna prawa publicznego na podstawie *ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce*¹⁴. Na majątek FWP składały się m.in. środki finansowe pochodzące z dopłat Skarbu Państwa, dochody z majątku własnego oraz z majątku Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych przekazanej tej jednostce w zarząd i użytkowanie.

Na podstawie *ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych*¹⁵ został on przekształcony w jednostkę organizacyjną ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej¹⁶. Wówczas, w okresie po stanie wojennym (13 grudnia 1981), jedyną taką organizacją, oficjalnie działającą podczas wejścia w życie przepisów tej ustawy, było Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ). Jednakże w świetle przepisów ww. *ustawy o FWP z 1988 r.*, OPZZ nie uzyskało statusu właściciela tego majątku.

Fundusz Wczasów Pracowniczych przestał istnieć z dniem 31 sierpnia 1997 r. – w związku z wejściem w życie art. 7 ust. 3 *ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw*¹⁷, który stanowił, iż traci moc *ustawa z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych*.

Wcześniej, w dniu 8 sierpnia 1997 r., weszły w życie przepisy art. 7 ust. 1–2 i 4 *ustawy o FWP z 1997 r.* Zgodnie z art. 7 ust. 1 *ustawy o FWP z 1997 r.*, przedsiębiorstwo, w rozumieniu art. 55¹ *ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny*¹⁸, jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, działającej na podstawie *ustawy o FWP z 1988 r.*, podlegało przejęciu przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzoną przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych – jako aport wniesiony do spółki przez OPZZ. W myśl zaś art. 7 ust. 2 *ustawy o FWP z 1997 r.* spółka ta wstępowała we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikały. Przepisy *ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*¹⁹ stosowało się odpowiednio w części dotyczącej nieodpłatnego udostępnienia udziałów uprawnionym pracownikom Funduszu Wczasów Pracowniczych oraz członkom jego organów (art. 7 ust. 4 ww. *ustawy o FWP z 1997 r.*).

Działania zmierzające do utworzenia ww. spółki zostały podjęte na mocy uchwały Prezydium OPZZ z dnia 22 czerwca 1997 r. w sprawie utworzenia spółki Fundusz Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. Do dokonania czynności związanych z utworzeniem spółki, w tym do podpisania aktu założycielskiego spółki, jak również czynności związanych z wykonaniem art. 7 *ustawy o FWP z 1997 r.* upoważnieni zostali powyższą uchwałą ówcześni Przewodniczący i Wiceprzewodniczący OPZZ.

¹⁴ Dz. U. Nr 9, poz. 48.

¹⁵ Dz. U. Nr 11, poz. 84 ze zm. Dalej także: *ustawa o FWP z 1988 r.*

¹⁶ jednostka gospodarki uspołecznionej

¹⁷ Dz. U. Nr 82, poz. 518 ze zm. Dalej także: *ustawa o FWP z 1997 r.*

¹⁸ Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm. Dalej: *k.c.*

¹⁹ Dz. U. z 2015 r., poz. 747 ze zm.; wówczas: *ustawa o komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych*.

W dniu 25 lipca 1997 r. sporządzony został akt założycielski²⁰ FWP Sp. z o.o. Wskazano w nim, że spółka ta przejmie przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ k.c. jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych działającej na podstawie ustawy o FWP z 1988 r. – jako aport wniesiony do spółki przez OPZZ (§ 1 ust. 2). Wskazano również, iż spółka z dniem przejęcia ww. przedsiębiorstwa wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikają (§ 1 ust. 3). W akcie założycielskim zawarto postanowienia, iż kapitał zakładowy spółki wynosi 100 000 zł i dzieli się na 2 000 udziałów po 50 zł każdy (§ 8 ust. 1) oraz że udziały wspólnika założyciela, o których mowa w § 8 ust. 1 (tj. OPZZ – przyp. NIK) są uprzywilejowane co do prawa głosu w ten sposób, że na każdy udział przypada pięć głosów (§ 8 ust. 2 zd. 3). Wskazano nadto, że udziały mogą być pokrywane wkładem pieniężnym i niepieniężnym (aportem) oraz że wszystkie udziały, o których mowa w § 8 ust. 1 obejmuje OPZZ i pokrywa je wkładem pieniężnym (§ 8 ust. 3 zd. 1 i 2). Akt założycielski spółki przewidywał również, że kapitał zakładowy zostanie podwyższony uchwałą zgromadzenia wspólników o wysokość stanowiącą równowartość aportu, o którym mowa w § 1 ust. 2, przy czym podwyższenie kapitału do tej wysokości oraz zmiana ilości udziałów nie będzie stanowić zmiany umowy spółki (§ 8 ust. 4), a wszystkie udziały pokryte aportem, o którym mowa w § 1 ust. 1 obejmuje OPZZ (§ 8 ust. 3 zd. 3).

W dniu 1 września 1997 r. odbyło się nadzwyczajne zgromadzenie wspólników FWP Sp. z o.o. Uchwaliło ono (jak wskazano, w wykonaniu art. 7 ust. 1 ustawy o FWP z 1997 r. oraz na podstawie uchwały Prezydium OPZZ z dnia 22 czerwca 1997 r., art. 236 k.h. i § 8 ust. 4 aktu założycielskiego spółki):

1. podwyższenie kapitału zakładowego FWP Sp. z o.o. o kwotę 104 124 000 zł (tj. do kwoty 104 224 000 zł – przyp. NIK);
2. wniesienie na pokrycie podwyższonego kapitału w spółce aportu rzeczowego w postaci przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c. jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, działającej dotychczas na podstawie ustawy o FWP z 1988 r.;
3. utworzenie z podwyższonego kapitału 2 082 480 udziałów po 50 zł;
4. objęcie nowo utworzonych udziałów w liczbie 2 082 480 przez OPZZ jako jedynego wspólnika i pokrycie ich aportem rzeczowym, o którym mowa w pkt 2, którego wartość została ustalona przez biegłych rzeczoznawców (na ww. kwotę 104 124 000 zł – przyp. NIK²¹).

W dniu 24 listopada 1997 r. zawarta została pomiędzy OPZZ a FWP Sp. z o.o. umowa o przeniesienie własności przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c. jako aportu na pokrycie objętych w spółce udziałów²². Na jej mocy OPZZ przeniosło na rzecz FWP Sp. z o.o. tytułem aportu na pokrycie objętych przez siebie udziałów przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ k.c. jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych o wartości 104 224 000 zł. W umowie wymienione zostały składniki przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych wnoszone do FWP Sp. z o.o.

²⁰ Na gruncie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 czerwca 1934 r. – Kodeks handlowy (Dz. U. Nr 57, poz. 502, ze zm.; dalej: k.h.), obowiązującego do dnia poprzedzającego wejście w życie ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030, ze zm.), tj. w dniu 1 stycznia 2001 r. Akt założycielski spółki stanowił szczególną formę umowy spółki. Zgodnie bowiem z przepisem art. 158 § 4 k.h., ilekroć w niniejszym dziale mówi się o umowie spółki, należy przez to rozumieć także akt założycielski sporządzony przez jedynego Wspólnika.

²¹ Wycena przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych zawarta została w dokumencie p.n. „Raport z wyceny Funduszu Wczasów Pracowniczych”, datowanym 20 sierpnia 1997 r., sporządzonym przez Dossier Sp. z o.o. na zlecenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej.

²² Umowa zawarta w akcie notarialnym z dnia 24 listopada 1997 r. Rep. A 7828/97 sporządzonym w Kancelarii Notarialnej Zenona Marmaja w Warszawie.

Wyrokiem z dnia 3 czerwca 1998 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, (sygn. K34/97) iż przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy o FWP z 1997 r. są niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W uzasadnieniu prawnym ww. wyroku, niezależnie od argumentacji rozstrzygnięcia, Trybunał Konstytucyjny wskazał, iż całość kwestii dotyczących „sukcesji majątku po b. FWP” wymaga „pilnej pozytywnej interwencji ustawodawczej”. Ponadto podniósł, że ww. przepisy stanowią arbitralne i rażąco niesprawiedliwe zadysponowanie majątkiem znoszonego FWP na rzecz tylko jednej organizacji związkowej. Z analizy stanu prawnego przeprowadzonej przez TK wynikało, że majątek FWP był majątkiem celowym wywodzącym się w dużej mierze z majątku państwowego i zbliżonym w swej istocie do mienia Skarbu Państwa.

Stosownie do dyspozycji art. 89 ust. 4 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym²³, wskutek nieodrżucenia orzeczenia przez Sejm RP i tym samym uznania orzeczenia za zasadne, na mocy obwieszczenia Prezesa TK z dnia 29 grudnia 1998 r.²⁴, przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy o FWP z 1997 r. utraciły moc z dniem 12 stycznia 1999 r.

W okresie funkcjonowania FWP Sp. z o.o. akt założycielski spółki podlegał kilkunastokrotnym zmianom wprowadzanym w trakcie zwyczajnych i nadzwyczajnych zgromadzeń wspólników spółki. W dniu 5 listopada 2001 r. – na mocy uchwały nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników FWP Sp. z o.o., obejmującej również inne zmiany w akcie założycielskim spółki – zniesione zostało uprzywilejowanie wspólnika założyciela (tj. OPZZ – przyp. NIK) polegające na tym, iż jego udziały były uprzywilejowane co do prawa głosu w ten sposób, że na każdy udział przypada pięć głosów. Przyjęto, iż udziały są równe i niepodzielne, każdy wspólnik może posiadać więcej niż jeden udział, zaś na każdy udział przypada jeden głos.

W dniu 27 listopada 2001 r. własność 100% udziałów OPZZ w FWP Sp. z o.o. została przeniesiona w drodze darowizny na rzecz Fundacji Porozumienie²⁵, której fundatorem było również OPZZ. W dniu 4 lutego 2002 r. – na mocy uchwały nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników FWP Sp. z o.o., obejmującej również inne zmiany w akcie założycielskim spółki – podniesiona została wartość jednego udziału w spółce z kwoty 50 zł do kwoty 500 zł, z jednoczesnym zmniejszeniem liczby udziałów z 2 084 489 do 208 448, bez zmiany kapitału zakładowego w wysokości 104 224 000 zł. Wartość udziałów w spółce, ich liczba oraz wysokość kapitału zakładowego nie ulegała dalszym zmianom w okresie objętym kontrolą²⁶. W latach 2002 i 2003 Fundacja Porozumienie zawarła 16 umów grupowych nieodpłatnego zbycia udziałów FWP Sp. z o.o. z 3 157 byłymi i obecnymi pracownikami, przekazując 22 669 udziałów o łącznej wartości 12 834 500 zł, co stanowiło 12,31% wszystkich udziałów spółki. Po tej operacji Fundacja Porozumienie z jednoosobowego właściciela stała się większościowym właścicielem 182 779 z ogólnej liczby 208 448 udziałów, co stanowiło 87,68% udziałów w FWP Sp. z o.o.

3.1.2. Charakterystyka uwarunkowań organizacyjnych i ekonomicznych

Podstawowymi jednostkami organizacyjnymi w pierwotnym okresie działalności FWP Sp. z o.o., prowadzącymi działalność gospodarczą i sporządzającymi bilans, były oddziały utworzone

²³ Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.

²⁴ (Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 6).

²⁵ Fundacja Porozumienie, ul. Grunwaldzka 138, 60-309 Poznań (nr KRS: 0000036275); dalej: Fundacja Porozumienie.

²⁶ Według stanu na dzień 4 września 2015 r.

w 32 miejscowościach²⁷ w kraju. W okresie od dnia 18 sierpnia 1997 r. do dnia 31 sierpnia 2014 r. Zarząd FWP Sp. z o.o., na podstawie 28 uchwał, dokonywał modyfikacji jej struktur organizacyjnych polegających m.in. na tworzeniu i likwidacji oddziałów, przenoszeniu siedzib biur oddziałów, powoływaniu i znoszeniu regionów, podporządkowywaniu oddziałów poszczególnym regionom lub bezpośrednio Zarządowi FWP Sp. z o.o. oraz tworzeniu nowych jednostek organizacyjnych.

Od dnia 1 września 2014 r. jednostkami organizacyjnymi FWP Sp. z o.o. są²⁸: Biuro Zarządu i Oddziały – Zespoły Domów Wczasowych²⁹ w: 1) Międzyzdrojach, 2) Mielnie (prowadzący również działalność w Niechorzu i Jastrzębiej Górze), 3) Spale (prowadzący również działalność w Rucianem-Nidzie), 4) Krynicy-Zdroju (prowadzący również działalność w Muszynie), 5) Zakopanem (prowadzący również działalność w Bukowinie Tatrzańskiej i Wiśle), 6) Jarnołtówku, 7) Łądku-Zdroju (prowadzący również działalność w Polanicy-Zdroju, Międzygórzu i Szczawnie-Zdroju), 8) Dusznikach-Zdroju (prowadzący również działalność w Kudowie-Zdroju) i 9) Szklarskiej Porębie (prowadzący również działalność w Karpaczu).

FWP Sp. z o.o. stosowała zasady rachunkowości określone art. 10 ust. 1 *ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości*³⁰. Spółka posiadała dokumentację opisującą przyjęte przez nią zasady rachunkowości.

Od dnia 1 września 2014 r. Biuro Zarządu i Oddziały – Zespoły Domów Wczasowych, jako jednostki organizacyjne FWP Sp. z o.o., sporządzały dla potrzeb spółki jednostkowe dokumenty sprawozdawcze (bilans oraz rachunek zysków i strat). Księgi rachunkowe dla jednostek organizacyjnych FWP Sp. z o.o. prowadzone były przez: 1) dla Biura Zarządu – pion księgowy w Biurze Zarządu, 2) dla Oddziałów – ZDW w Międzyzdrojach i Mielnie – Regionalne Biuro Rachunkowości³¹ w Mielnie, 3) dla Oddziałów – ZDW w Spale – RBR w Spale, 4) dla Oddziałów – ZDW w Krynicy-Zdroju i Zakopanem – RBR w Zakopanem i 5) dla Oddziałów – ZDW w Łądku-Zdroju, Jarnołtówku, Dusznikach-Zdroju i Szklarskiej Porębie – RBR w Łądku-Zdroju. Regionalne Biura Rachunkowości były jednostkami organizacyjnymi Biura Zarządu FWP Sp. z o.o. i podlegały Głównemu Księgowemu FWP Sp. z o.o.³²

Średnie zatrudnienie w FWP Sp. z o.o. w roku obrotowym 2013/2014 w przeliczeniu na etaty wyniosło 179 osób. Stanowiło to 15% zatrudnienia z roku obrotowego 1997/1998, w którym wynosiło 1 191 osób w przeliczeniu na etaty. Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto ze stosunku pracy w FWP Sp. z o.o. w ostatnich czterech latach obrotowych, za które zostało zatwierdzone sprawozdanie finansowe³³, wyniosło (w wartościach nominalnych) w roku obrotowym 2010/2011 – 2 840 zł, 2011/2012 – 2 959 zł, 2012/2013 – 3 095 zł i 2013/2014 – 3 206 zł. Wynagrodzenie brutto,

²⁷ Zgodnie z uchwałą nr 1 z dnia 18 sierpnia 1997 r. Zarząd Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o. powołał oddziały w następujących miejscowościach: Międzyzdroje, Pobierowo, Niechorze, Mielno, Ustronie Morskie, Sarbinowo, Ustka, Darłówko, Sobieszewo, Ruciane-Nida, Jastrzębia Góra, Krynica Morska, Warszawa, Spała, Karpacz, Przesieka, Szklarska Poręba, Polanica-Zdrój, Kudowa-Zdrój, Duszniki-Zdrój, Szczawni-Zdrój, Łądek-Zdrój, Jarnołtówek, Międzygórze, Krynica-Zdrój, Iwonicz-Zdrój, Busko-Zdrój, Żegiestów, Zakopane, Szczyrk, Katowice oraz Poznań. Oddział obejmował obszar administracyjny miast lub miejscowości, na terenie których FWP Sp. z o.o. posiadała nieruchomości, majątek ruchomy, prawa materialne i niematerialne, środki pieniężne oraz prowadziła działalność gospodarczą.

²⁸ Według stanu na dzień 17 września 2015 r.

²⁹ Dalej także: Oddziały – ZDW.

³⁰ Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

³¹ Dalej także: RBR.

³² Według stanu na dzień 17 września 2015 r.

³³ Według stanu na dzień 7 września 2015 r.

łącznie z wynagrodzeniem z zysku, wypłacone Zarządowi FWP Sp. z o.o. wyniosło (w wartościach nominalnych) w roku obrotowym 2010/2011 – 294 292,60 zł, 2011/2012 – 214 632 zł, 2012/2013 – 294 343,93 zł i 2013/2014 – 329 613 zł, natomiast wypłacone Radzie Nadzorczej FWP Sp. z o.o. wyniosło odpowiednio: 137 110 zł, 159 372,57 zł, 180 730 zł i 156 448 zł.

Według stanu na dzień 31 sierpnia 2015 r., FWP Sp. z o.o. posiada grunty (zabudowane i niezabudowane) objęte prawem własności lub prawem użytkowania wieczystego w 18 miejscowościach w Polsce o łącznej powierzchni 231 302 m². (tj. 2313,02 arów lub 23,13 hektarów) i wartości bilansowej 8 337 113,29 zł. Na powyższych gruntach posadowione są objęte prawem własności FWP Sp. z o.o. budynki o wartości bilansowej 105 266 637,69 zł, co stanowi – wraz z powyżej wskazaną wartością prawa do gruntów – łączną kwotę 113 603 750,98 zł. FWP Sp. z o.o. posiada ponadto w Rucianem-Nidzie budynki objęte prawem własności o wartości 2 037 810 zł posadowione na gruntach dzierżawionych.

3.2 Istotne ustalenia kontroli

W całym okresie objętym kontrolą (tj. od dnia 1 października 2004 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.) Minister SP nie przedłożył projektu ustawy zmierzającej do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów. Od dnia 27 lipca 2007 r., tj. odbycia w MSP konferencji uzgodnieniowej dotyczącej projektu ustawy o mieniu FWP, w trakcie której nie udało się uzgodnić ostatecznego brzmienia projektu, nie został skierowany przez Ministra SP do uzgodnień międzyresortowych i konsultacji społecznych żaden projekt ustawy zmierzającej do uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu. Od sierpnia 2008 r. (tj. ostatniego okresu, w którym w MSP i PGSP prowadzone były prace nad projektem regulacji ustawowej przygotowanym przez zewnętrzną kancelarię prawną) nie były w Ministerstwie formalnie prowadzone prace zmierzające do przygotowania rządowego przedłożenia w zakresie ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu.

Minister SP, w wyjaśnieniu na temat przyczyn tej nieprawidłowości wskazał, że: „(...) do niepowodzeń kolejnych inicjatyw legislacyjnych z 2005 r. i 2007 r. w zakresie ustawowego uregulowania sukcesji do majątku byłego FWP przyczyniły się w dużej mierze krytyczne uwagi zgłoszone przez organy i instytucje uczestniczące w uzgodnieniach międzyresortowych, które uniemożliwiały przekazanie uzgodnionego projektu ustawy do rozpatrzenia przez Stały Komitet Rady Ministrów (...)", podnosząc jednocześnie, że: „(...) materia ta jest wyjątkowo skomplikowana i niemająca odpowiednika w systemie prawa", jak również że: „projektując konkretne rozwiązania, należy przede wszystkim kierować się troską o zachowanie standardu konstytucyjnego, właściwego dla demokratycznego państwa prawnego, który w sposób szczególny chroni prawo własności, zwracając uwagę, że sprawę komplikuje dodatkowo fakt, że problem majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych powstał w związku z uchwaleniem wadliwego prawa, które jakkolwiek zostało uchylone przez Trybunał Konstytucyjny, to jednak wywarło skutki w sferze własności". Minister SP wskazał również na fakt przekazania wyników prowadzonych prac legislacyjnych do Kancelarii Prezesa RM, w odniesieniu do czego podniósł, iż „w kolejnych latach trwały uzgodnienia dotyczące zapisów w projekcie ustawy, a w wyniku spotkań i konsultacji, w tym ze stroną związkową, ustalono, że projekt ustawy będzie przedmiotem inicjatywy parlamentarnej”³⁴.

³⁴ Pismo Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

NIK, nie kwestionując oceny Ministra SP co do złożoności faktycznej i prawnej materii objętej powierzonym zadaniem, wskazuje, iż – mimo stwierdzenia Ministra SP, że *w kolejnych latach trwały uzgodnienia dotyczące zapisów w projekcie ustawy* – takie uzgodnienia nie mogły trwać, albowiem po dniu 27 lipca 2007 r. (aż do zakończenia okresu objętego kontrolą, tj. 31 grudnia 2014 r.) żaden projekt ustawy zmierzającej do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego FWP, który zostałby przygotowany w MSP (jak również żaden inny), nie został skierowany do uzgodnień i konsultacji społecznych, co dopiero – stosownie do Regulaminu pracy Rady Ministrów³⁵ – pozwalałoby mówić o trwających uzgodnieniach i konsultacjach społecznych. Zatem wyjaśnienia Ministra Skarbu Państwa w tej mierze można odnosić jedynie do odbywanych uzgodnień, między innymi z przedstawicielami strony związkowej, pod auspicjami Kancelarii Premiera RM. Nie były to jednak uzgodnienia w powyżej wskazanym trybie regulaminu pracy RM.

3.2.1. Działania w Ministerstwie Skarbu Państwa

Minister Skarbu Państwa został zobowiązany przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 22 października 2004 r.³⁶ – *do przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych*, we współpracy z Ministrem Gospodarki i Pracy.

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

Następnie sprawa ustawowego uregulowania uprawnień do majątku b. FWP była przedmiotem posiedzenia Kolegium MSP w dniu 10 stycznia 2005 r. Na posiedzeniu Elżbieta Boniushko, Dyrektor Generalny MSP, przedstawiła trzy przygotowane warianty projektów ustawy w sprawie mienia FWP. Minister SP zobowiązał do wprowadzenia do wybranego wariantu wskazanych zmian i prowadzenia dalszych prac nad projektem. Dyrektor Generalny MSP w dniu 18 stycznia 2005 r. skierowała projekt ustawy o uregulowaniu statusu mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych do uzgodnień międzyresortowych. Od 25 stycznia do 2 lutego 2005 r. podmioty, do których skierowano projekt, przedkładały uwagi. Po zakończeniu uzgodnień sporządzono zestawienie uwag zgłoszonych do projektu, do których zostało przedstawione stanowisko MSP. Prace nad tym projektem nie były dalej prowadzone.

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

Jarosław Neneman, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, w dniu 8 lipca 2005 r. przedstawił Dyrektorowi Generalnemu MSP ostateczne stanowisko dotyczące podatku od czynności cywilnoprawnych i możliwości zaniechania poboru podatku dochodowego od osób prawnych w odniesieniu do planowanego przeniesienia przez Fundację Porozumienie na rzecz Skarbu

³⁵ Dotyczy to zarówno regulacji Regulaminu pracy Rady Ministrów uchwalonego uchwałą Nr 190 Rady Ministrów z dnia 29 października 2013 r. (M. P., poz. 979), obowiązującego od dnia 1 stycznia 2014 r., jak również uprzedniej regulacji Regulaminu pracy Rady Ministrów, uchwalonego uchwałą Nr 49 Rady Ministrów z dnia 19 marca 2002 r. (M. P. Nr 13, poz. 221, ze zm.).

³⁶ Pismo Prezesa Rady Ministrów do Ministra Skarbu Państwa z dnia 22 października 2004 r. (znak: DKS-587-78(4)/04).

Państwa udziałów w FWP Sp. z o.o. Ze stanowiska wynikało, iż nie jest możliwe zaniechanie poboru podatku od osób prawnych w stosunku do Fundacji Porozumienie. W tymże samym piśmie Jarosław Neneman zwrócił uwagę, iż zgodnie z § 3 *projektu ugody* (przedmiot ówczesnych negocjacji – przypis NIK) Minister SP ma przygotować i przedłożyć Radzie Ministrów projekt ustawy o sposobie i zakresie partycypacji przez organizacje związkowe w FWP Sp. z o.o. Zaproponował jednocześnie rozważenie wprowadzenia do projektu przepisu o przejęciu udziałów przez Skarb Państwa i postanowień stwierdzających, iż przejęcie to i ustalona partycypacja organizacji związkowych w FWP Sp. z o.o. nie rodzi skutków podatkowych w podatku dochodowym od osób prawnych. Z dokumentów przedłożonych w toku kontroli oraz udzielonych wyjaśnień nie wynika, aby Minister SP wykorzystał ww. propozycję Ministerstwa Finansów rozwiązania problemu podatkowych konsekwencji przeniesienia na Skarb Państwa udziałów w FWP Sp. z o.o.

Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa w dniu 11 lipca 2006 r. wystąpił z pismem do Ministra SP. Wskazał, iż w związku z przejęciem przez PGSP sprawy z powództwa Skarbu Państwa – Ministra SP przeciwko FWP Sp. z o.o. o wydanie mienia byłego FWP, Prokuratura Generalna Skarbu Państwa rozważa zasadność przygotowania projektu ustawy, określającego sposób wykonania wyroku TK. W związku z czym, zwrócił się o przekazanie materiałów związanych z przygotowywanymi dotychczas projektami ustawy dotyczącymi mienia byłego Funduszu. Paweł Szałamacha, Sekretarz Stanu w MSP, w odpowiedzi Prezesowi PGSG poparł inicjatywę Prokuratury Generalnej SP i przekazał posiadane materiały do wykorzystania.

Prezes PGSP przekazał Sekretarzowi Stanu w MSP, w dniu 25 października 2006 r., założenia do projektu ustawy określającej sposób wykonania wyroku TK. PGSP zwrócił się jednocześnie z prośbą o akceptację przedłożonych propozycji legislacyjnych lub wskazanie innych rozwiązań oraz – w przypadku akceptacji przedłożonych propozycji – o wskazanie, które z zaproponowanych rozwiązań szczegółowych mają być podstawą dalszych prac legislacyjnych. Minister SP nie zajął stanowiska względem powyższego przedłożenia z dnia 25 października 2006 r. aż do momentu podjęcia interwencji w tej sprawie przez Jacka Kościelniaka, Sekretarza Stanu, Zastępcę Szefa Kancelarii Prezesa RM, Wiceprzewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów, podjętej w dniu 19 stycznia 2007 r.³⁷. Na następującej po powyższej interwencji konferencji w dniu 2 lutego 2007 r. zostało ustalone, że Prokuratura Generalna SP opracuje projekt stosownej ustawy i w terminie do dnia 16 lutego 2007 r. przekaże go Ministrowi SP.

Prezes PGSP, *stosownie do przyjętych ustaleń*, przekazał Sekretarzowi Stanu w MSP, w dniu 12 lutego 2007 r., projekt ustawy o mieniu byłego FWP wraz z uzasadnieniem. Do pisma załączony został ww. projekt ustawy, oznaczony jako projekt z dnia 12 lutego 2007 r.

Minister SP skierował projekt ustawy o mieniu byłego FWP do uzgodnień międzyresortowych oraz konsultacji ze związkami zawodowymi w dniu 27 marca 2007 r. Przedmiotem uzgodnień był projekt datowany na dzień 22 marca 2007 r.

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

³⁷ Pismo Jacka Kościelniaka, Sekretarza Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Wiceprzewodniczącego Stałego Komitetu Rady Ministrów, do Pawła Szałamachy, Sekretarza Stanu w MSP, z dnia 19 stycznia 2007 r. (znak: SJ2K 1(1)/07/w, znak w MSP: SSPS/59/2007).

uzgodnieniowa dotycząca ww. projektu była zaplanowana na dzień 14 czerwca 2007 r. Została ona odwołana w związku z wystąpieniem jednej z organizacji związkowych³⁸, która wskazywała na zbyt krótki czas na ustosunkowanie się do treści projektu.

Iwona Gintowt-Juchniewicz, Wiceprezes PGSP, wystąpiła w dniu 29 czerwca 2007 r. do Ministra SP, wskazując, iż w związku z odwołaniem konferencji uzgodnieniowej dotyczącej projektu ustawy o mieniu byłego FWP, zaplanowanej na dzień 14 czerwca 2007 r. – zwraca się z prośbą o wyznaczenie nowego terminu tej konferencji. Wskazała, iż przedłużające się prace nad projektem ustawy umożliwiają podmiotom nieuprawnionym nielegalne i nieodwracalne transfery surogatami mienia państwowego na rzecz osób trzecich. Wskazała również, iż przedłużające się prace nad projektem zwiększają ryzyko wydania niekorzystnego rozstrzygnięcia przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie w sprawie o wydanie Skarbowi Państwa – Ministrowi SP mienia byłego FWP (sygn. akt I ACa 242/07 – przyp. NIK). Minister SP w dniu 19 lipca 2007 r. przedłożył do uzgodnień międzyresortowych oraz organizacjom związków zawodowych nową wersję projektu ustawy o mieniu byłego Funduszu, uwzględniającą większość kolejnych uwag zgłoszonych przez organy administracji rządowej oraz organizacje związków zawodowych. Przedmiotem uzgodnień był projekt datowany na 10 lipca 2007 r.

W dniu 27 lipca 2007 r. odbyła się w MSP konferencja w sprawie rządowego projektu ustawy o mieniu FWP. W konferencji wzięły udział reprezentacje ogólnopolskich związków zawodowych (tj. NSZZ „Solidarność”, OPZZ, Forum Związków Zawodowych), a także przedstawiciele MSP, Ministerstwa Finansów, Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Budownictwa i Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa. W trakcie konferencji nie udało się uzgodnić ostatecznej wersji projektu ustawy.

W związku z powyższym, w dniu 2 sierpnia 2007 r. Zastępca Dyrektora Departamentu Ewidencji, Reprywatyzacji, Rekompensat i Udostępniania Akcji MSP wystąpił do Dyrektora Departamentu Komitetu Rady Ministrów w Kancelarii Prezesa RM, przekazując projekt ustawy datowany na dzień 22 marca 2007 r., uwagi do tego projektu zgłoszone w toku uzgodnień i konsultacji społecznych, projekt ustawy datowany na dzień 10 lipca 2007 r. oraz wykaz uwag i protokół z konferencji uzgodnieniowej, jednocześnie zgłaszając konieczność zorganizowania w tej sprawie konferencji lub spotkania roboczego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów³⁹. Z przedłożonych w toku kontroli dokumentów i udzielonych wyjaśnień nie wynika, aby MSP uzyskało odpowiedź na ww. pismo skierowane do KPRM, jak również nie wynika, aby, wobec braku odpowiedzi, występowało ponownie do KPRM w tej sprawie.

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

Z przedłożonych NIK w toku kontroli dokumentów i udzielonych wyjaśnień nie wynika, aby w okresie od zakończenia w MSP prac nad projektem ustawy o mieniu byłego FWP,

³⁸ OPZZ.

³⁹ Dalej także: KPRM.

wypracowanym w pierwotnej wersji w PGSP, tj. od dnia 27 lipca 2007 r., do dnia 15 kwietnia 2008 r. prowadzone były jakiegokolwiek prace mające na celu przygotowanie kolejnego projektu regulacji prawnej dotyczącej mienia byłego Funduszu.

W dniu 15 kwietnia 2008 r. w MSP odbyło się spotkanie, którego przedmiotem były kwestie dotyczące majątku byłego Funduszu⁴⁰. W trakcie spotkania omawiany był projekt regulacji ustawowej opracowany przez zewnętrzną kancelarię prawniczą. Krzysztof Hubert Łaszkiewicz, Podsekretarz Stanu w MSP, zwrócił się z prośbą do kancelarii o *przygotowanie projektu ustawy uwzględniającego uwagi PGSP* (tj. Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa – przyp. NIK) *przez kancelarię, do PGSP o zgłoszenie uwag oraz ponowne spotkanie*⁴¹.

Kwestie dotyczące tego projektu były przedmiotem korespondencji prowadzonej pomiędzy przedstawicielami Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa a przedstawicielami zewnętrznej kancelarii prawnej w okresie od dnia 30 kwietnia 2008 r. do dnia 4 sierpnia 2008 r., oraz przedmiotem spotkania w MSP w dniu 14 lipca 2008 r. Z ustaleń kontroli nie wynika, aby projekt przygotowywany przez powyższą kancelarię prawniczą był po dniu 4 sierpnia 2008 r. (tj. ostatniego przedłożenia uwag do projektu przez PGSP) przedmiotem dalszych prac, jakiegokolwiek spotkań ani korespondencji prowadzonej przez MSP lub PGSP. W dokumentach przekazanych NIK przez Departament Prawny i Procesowy MSP znajduje się jeden projekt datowany po dniu 4 sierpnia 2008 r. – oznaczony jako projekt z dnia 29 sierpnia 2008 r. Dokument ten nie zawiera podpisów ani pism przewodnich oraz nie wynika z niego, w jaki sposób znalazł się w posiadaniu MSP, jak również by był przedmiotem prowadzonych przez MSP prac legislacyjnych.

Wśród dokumentów przekazanych NIK przez Ministra SP w dniu 30 czerwca 2015 r. wraz z udzielonymi wyjaśnieniami znajduje się pismo Krzysztofa Huberta Łaszkiewicza, Podsekretarza Stanu w MSP, z dnia 23 lipca 2009 r.⁴², przy którym powyższy projekt z dnia 29 sierpnia 2008 r. został przekazany Prezesowi Rządowego Centrum Legislacji, któremu nadto wskazano, że *w 2008 r. toczyły się prace nad założeniami do projektu ustawy mającej uregulować kwestię zagospodarowania mienia byłego FWP. Przy współpracy kancelarii prawnej (...) przygotowano w czerwcu 2008 r. projekt ustawy o mieniu byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa oraz Ministerstwo Skarbu Państwa zgłosiło uwagi do ww. projektu. W wyniku spotkań i konsultacji, w tym przede wszystkim z Komisją Krajową NSZZ „Solidarność”, ustalono, że projekt ustawy będzie przedmiotem inicjatywy parlamentarnej*.

Ww. okoliczności zostały również podniesione przez Ministra SP w udzielonych NIK wyjaśnieniach⁴³. Jak wynika jednak z wcześniejszych wyjaśnień udzielonych NIK przez Dyrektora Generalnego MSP⁴⁴, powyższa kancelaria prawna nie prowadziła w imieniu i na rzecz MSP jakiegokolwiek prac mających na celu przygotowanie projektu ustawy zmierzającej do uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu. Dyrektor Generalny MSP wskazał bowiem wprost, iż *MSP nie jest w posiadaniu dokumentacji wskazującej na fakt zlecania przez MSP Panu (...) i/lub Kancelarii (...) prac polegających na opracowaniu projektu uregulowania uprawnień do mienia b. Funduszu Wczasów Pracowniczych*⁴⁵.

⁴⁰ Notatka służbowa z dnia 15 kwietnia 2008 r. (znak: KR-41-216/06/LBO/mwd), sporządzona przez radcę Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa.

⁴¹ Jw.

⁴² Pismo Krzysztofa Huberta Łaszkiewicza, Podsekretarza Stanu w MSP, do Prezesa Rządowego Centrum Legislacji z dnia 23 lipca 2009 r. (znak: MSP/DERiR/3816/09/PP) – w związku z pismem

⁴³ Pismo Ministra Skarbu Państwa do NIK z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015).

⁴⁴ Pismo Grzegorza Borowca, Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia udzielone NIK.

⁴⁵ Jw.

Prezes Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa przekazał w dniu 26 czerwca 2008 r.⁴⁶ do MSP informacje dotyczące wykonywanych czynności zastępstwa procesowego wraz z sygnalizacją pilnej konieczności ustawowego uregulowania uprawnień do mienia FWP. W tym piśmie skierowanym do Zdzisława Gawlika, Podsekretarza Stanu w MSP, Prezes PGSP przedstawił treść sentencji wyroku Sądu Rejonowego w Prudniku z dnia 30 kwietnia 2008 r., (sygn. akt I C 51/08), w przedmiocie oddalenia powództwa Skarbu Państwa – Ministra SP przeciwko FWP Sp. z o.o. – o uzgodnienie treści ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym. Niezależnie od zawartej w piśmie prośby o zajęcie stanowiska co do zasadności wniesienia apelacji od ww. wyroku, w piśmie tym Prezes PGSP zwrócił uwagę na wywód zawarty w uzasadnieniu zapadłego wyroku, w którym wskazano, iż *przy braku regulacji prawnej (...) powód nie był w stanie skutecznie wykazać uprawnień właścicielskich, jak również że wobec zaniechań ustawodawczych, które skutkują luką w prawie, Sąd powództwo oddalił*. Prezes PGSP wskazał, iż *Prokuratura Generalna Skarbu Państwa nie dysponuje już żadnymi argumentami prawnymi mogącymi skutecznie obalić zacytowany pogląd Sądu. W obecnej sytuacji wydaje się, iż jedyną skuteczną drogą zapewniającą Skarbowi Państwa możliwość nabycia uprawnień do mienia po zlikwidowanej w 1997 r. osobie prawnej Fundusz Wczasów Pracowniczych jest przeprowadzenie jak najszybciej odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej*.

W piśmie z dnia 1 lipca 2009 r.⁴⁷ skierowanym do Ministra SP Prezes PGSP wskazał, iż – w związku z zakończeniem postępowania sądowego w sprawie z powództwa Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa przeciwko FWP Sp. z o.o. o wydanie nieruchomości (sygn. akt Sądu Najwyższego II CSK 464/08) – zwraca przejęte akta wraz z orzeczeniem Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2009 r. Prezes PGSP wskazał jednocześnie, iż *Sąd Najwyższy, oddalając skargę kasacyjną Skarbu Państwa, stanął na stanowisku, że brak interwencji ustawodawcy po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 czerwca 1998 r., K 34/97, uniemożliwia korzystne rozstrzygnięcie niniejszej sprawy dla Skarbu Państwa*. Ponadto wskazał na zawartą w uzasadnieniu orzeczenia wypowiedź Sądu Najwyższego, iż *uwagi poczynione przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu jego wyroku nie stwarzają żadnych podstaw do stwierdzenia, tak jak sugeruje powód, że w aktualnym stanie prawnym uprawnionym właścicielem lub użytkownikiem wieczystym do nieruchomości wchodzących w skład przedsiębiorstwa zlikwidowanego FWP jest Skarb Państwa*.

Z ustaleń kontroli nie wynika, aby Minister SP podjął jakiekolwiek nowe działania w sferze prac legislacyjnych w następstwie powyższych pism Prezesa PGSP z dnia 26 czerwca 2008 r. oraz z dnia 1 lipca 2009 r.

W dniu 12 maja 2011 r. Stały Komitet Rady Ministrów utrzymał właściwość Ministra Skarbu Państwa do wykonania wyroku TK. Przywołując powyższą okoliczność, w dniu 23 maja 2011 r. Dyrektor Departamentu Prawnego MSP, zwrócił się do Dyrektora Departamentu Mienia Skarbu Państwa MSP, o wskazanie osób, które będą uczestniczyć w pracach zespołu mającego za zadanie ocenę rozwiązań prawnych, które umożliwią wykonanie wyroku TK. Osoby takie zostały wskazane w piśmie zwrotnym z dnia 24 maja 2011 r. Pomimo tego, zespół powyższy nie został powołany. Dalsze prace były kontynuowane na szczeblu Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

⁴⁶ Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa (z upoważnienia podpisane przez Piotra Rodkiewicza, Wiceprezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa) do Zdzisława Gawlika, Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, z dnia 26 czerwca 2008 r. (znak: KR-41-171/08/PCU, W/6642/08).

⁴⁷ Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa do Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 lipca 2009 r. (znak: KR-41-216/06/LBO, W/7643/09).

3.2.2. Działania w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów

W okresie czerwiec-sierpień 2011 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, pod przewodnictwem Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, odbywały się spotkania robocze mające na celu wypracowanie założeń i rozwiązań ustawowych wykonujących wyrok TK. W spotkaniach tych brali udział przedstawiciele reprezentatywnych organizacji związkowych, MSP oraz Rządowego Centrum Legislacji. Z ustaleń w toku kontroli wynika, iż w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów odbyło się kilka spotkań w tej sprawie, w wyniku których powstał projekt założeń rozwiązań ustawowych. Z dokumentów przedłożonych NIK przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów wynika, iż spotkania takie miały miejsce co najmniej dwukrotnie – w dniach 15 i 19 lipca 2011 r.

W KPRM powstał projekt ustawy wraz z uzasadnieniem, określony jako projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych i oznaczony datą 26 sierpnia 2011 r. Projekt ten w dniu 26 sierpnia 2011 r. został przesłany przez Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁴⁸, jak również do Tomasza Tomczykiewicza, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska⁴⁹ – ze wskazaniem, iż projekt ten jest przesyłany *po uzgodnieniach, za zgodą partnerów społecznych*.

Tego samego dnia projekt ustawy o uprawnieniach do mienia FWP, w brzmieniu tożsamym z ww. projektem wypracowanym w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, został wniesiony przez grupę posłów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej⁵⁰. Pismo wpłynęło do Sekretariatu Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 sierpnia 2011 r. W dniu 29 sierpnia 2011 r. Marszałek Sejmu RP przekazał Prezesowi RM poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych z prośbą o pilne przedstawienie stanowiska wobec tego projektu. W dniu 30 sierpnia 2011 r.⁵¹ pismem skierowanym do Ministra SP, Podsekretarz Stanu, Zastępca Szefa Kancelarii Prezesa RM, z upoważnienia Prezesa RM, przesłał Ministrowi SP przekazany przez Marszałka Sejmu RP poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, z prośbą o *przygotowanie opinii o powyższym projekcie i przedłożenie jej Marszałkowi Sejmu w terminie umożliwiającym rozpatrzenie tego projektu przez Sejm obecnej kadencji*. Minister SP, działając z upoważnienia Prezesa RM, w dniu 31 sierpnia 2011 r. przedłożył Marszałkowi Sejmu RP, opinię do poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

3.2.3. Projekt poselski i reprezentacja w Sejmie

Minister Skarbu Państwa był adresatem pisma⁵² Izabeli Katarzyny Mrzygłockiej, Posłanki na Sejm RP, która w związku ze złożoną do Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska propozycją projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, zwróciła się w dniu 15 marca 2012 r. o *analizę i zaopiniowanie (w możliwie krótkim terminie) projektu przez Ministerstwo*. Jednocześnie, w przypadku uwag, poprosiła o *przedstawienie ich wraz z opinią i proponowanymi zmianami w projekcie*.

⁴⁸ Pismo Pana Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 sierpnia 2011 r. (bez znaku).

⁴⁹ Pismo Pana Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Pana Tomasza Tomczykiewicza, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, z dnia 26 sierpnia 2011 r. (znak: SMB-215-18(17)/11).

⁵⁰ Pismo grupy posłów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 26 sierpnia 2011 r. (znak adresata: GS-020-1709/11).

⁵¹ Pismo Wojciecha Nowickiego, Podsekretarza Stanu, Zastępcy Szefa Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, do Ministra Skarbu Państwa z dnia 30 sierpnia 2011 r. (znak: DSPA-4820-165(2)/11).

⁵² Pismo Izabeli Katarzyny Mrzygłockiej, Posłanki na Sejm RP, do Ministra SP (znak MSP: BM-EW-0701-152/12, BM/3109/12).

Minister SP w dniu 28 marca 2012 r.⁵³ poinformował Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, iż pozytywnie opiniuje przedłożoną propozycję. Wskazał przy tym, iż *poselska inicjatywa dotycząca uprawnień mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych zasługuje na uznanie i poparcie z uwagi na fakt, iż zmierza do usunięcia stanu naruszenia norm konstytucyjnych wywołanego zastosowaniem powyższych przepisów (tj. przepisów ustawy o FWP z 1997 r. – przyp. NIK), jak również że w zakresie proponowanych rozstrzygnięć ustawodawczych projekt odpowiada rozwiązaniom wypracowanym w trakcie spotkań roboczych prowadzonych w 2011 r. przy udziale przedstawicieli reprezentatywnych organizacji związkowych oraz Ministerstwa Skarbu Państwa i Rządowego Centrum Legislacji pod przewodnictwem ówczesnego Ministra – Członka Rady Ministrów Pana Michała Boniego. Minister SP przedstawił ocenę, iż przedłożony projekt wymaga jedynie dopracowania pod względem legislacyjno-redakcyjnym przez poprawienie i uzupełnienie przypisów o brakujące dzienniki urzędowe.*

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

W dniu 13 lipca 2012 r.⁵⁴ Adam Jasser, Podsekretarz Stanu w KPRM, wykonujący zadania Sekretarza do Spraw Parlamentarnych, zwrócił się do Ministra SP o *przygotowanie i przedłożenie, w porozumieniu z właściwymi ministrami, uzgodnionej propozycji stanowiska Rządu wobec poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (druk nr 571), z jednoczesnym potraktowaniem sprawy jako pilnej.*

W dniu 26 września 2012 r. Minister SP wystąpił do Sekretarza Rady Ministrów o umieszczenie w porządku obrad posiedzenia Rady Ministrów projektu stanowiska Rządu. Wskazał, iż projekt ten został uzgodniony z członkami Rady Ministrów. Rada Ministrów przyjęła stanowisko Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych w dniu 5 października 2012 r. Zdecydowała jednocześnie o skierowaniu dokumentu do Sejmu RP oraz upoważniła Ministra SP do prezentowania stanowiska Rządu w toku prac parlamentarnych⁵⁵. Stanowisko Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego FWP zostało przekazane Marszałkowi Sejmu RP w dniu 25 października 2012 r.⁵⁶.

Do prezentowania stanowiska Rządu podczas prac komisji sejmowych i senackich nad poselskim projektem ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych upoważnieni zostali przedstawiciele MSP.

Od dnia 25 października 2012 r. (tzn. przekazania Marszałkowi Sejmu RP stanowiska Rządu w sprawie poselskiego projektu) do czasu zakończenia czynności kontrolnych NIK w MSP (koniec czerwca 2015 r.), w Sejmie RP nie były prowadzone dalsze prace nad projektem ustawy o uprawnieniach do mienia byłego FWP. W dniu 23 lipca 2015 r. (tzn. niedługo po zakończeniu czynności kontrolnych NIK w MSP) na posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny odbyło się pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, zakończone skierowaniem projektu do Podkomisji stałej do spraw rynku pracy – do dalszych prac. Rozpoczęcie powyższych prac zaowocowało uchwaleniem stosownej ustawy w dniu 11 września 2015 r.

⁵³ Pismo Ministra SP do Rafała Grupińskiego, Przewodniczącego Klubu Parlamentarnego Platforma Obywatelska, z dnia 28 marca 2012 r. (znak: DP-PD-0241-479/12, MSP/DP/2047/12).

⁵⁴ Pismo Adama Jassera, Podsekretarza Stanu w KPRM do Ministra SP z dnia 13 lipca 2012 r. (znak: DSPA-140-128/12).

⁵⁵ Protokół ustaleń Nr 45/2012 posiedzenia Rady Ministrów w dniu 16 października 2012 r. (znak: RM 000-45-12).

⁵⁶ Pismo Prezesa Rady Ministrów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 października 2012 r. (znak: DSPA-140-128(5)/12).

3.2.4. Zarządzanie zadaniem w obszarze prac projektowych

W dniu 29 listopada 2004 r. Sławomir Cytrycki, Minister – Członek RM, Szef KPRM, zwrócił się do Ministra SP o *regularne, okresowe informowanie Prezesa Rady Ministrów o etapach i sposobie realizacji prac nad projektem ustawy zmierzającej do uregulowania statusu majątku byłej jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych*⁵⁷.

Minister SP stwierdził w udzielonych NIK wyjaśnieniach⁵⁸, iż wywiązywał się z ww. obowiązku, podnosząc, iż świadczą o tym pisma wystosowane do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (11 pism).

Pisma te kierowane były w istocie do Szefa, Sekretarza lub Podsekretarza Stanu i Dyrektorów komórek organizacyjnych w KPRM, Przewodniczącego i Sekretarza Stałego Komitetu RM oraz Prezesa lub Wiceprezesa RCL. Dotyczyły one wprost przedstawienia informacji sprawozdawczych z prowadzonych prac (jedynie 3 pisma) lub też stanowiły pisma kierowane w ramach uzgodnień projektów dokumentów rządowych, w tym projektu ustawy i projektu stanowiska Rządu (pięć pism).

W opinii NIK o realizacji ww. obowiązku nie mogą świadczyć pisma, w których Minister SP kwestionował swoją właściwość do przygotowania projektu ustawy zmierzającej do uregulowania statusu byłego FWP oraz wskazywał, iż winno to stanowić zadanie ministra właściwego do spraw pracy (3 pisma⁵⁹).

Kwestia działań MSP, mających na celu uregulowanie uprawnień do mienia byłego Funduszu, była przedmiotem posiedzeń Kolegium MSP w dniach 3 stycznia 2005 r., 10 stycznia 2005 r., 25 stycznia 2005 r., 14 lutego 2005 r. i 26 marca 2007 r. Wzmianki dotyczące ww. materii znajdują się ponadto w protokołach z posiedzeń Kolegium MSP z dnia 6 grudnia 2004 r. i 13 grudnia 2004 r., a kwestie jej dotyczące były również omawiane na nieprotokołowanym posiedzeniu Kolegium MSP w dniu 17 stycznia 2005 r. poświęconym sprawom bieżącym, na którym określono termin skierowania procedowanego projektu do uzgodnień międzyresortowych. W odniesieniu do okresów pomiędzy wskazanymi wyżej terminami oraz po marcu 2007 r., Biuro Ministra MSP wyjaśniło, iż w protokołach z posiedzeń Kolegium MSP nie ma informacji o *rozpatrywaniu sprawy FWP* i że nie posiada informacji o innych spotkaniach członków Kierownictwa MSP w tej sprawie⁶⁰.

Dyrektor Generalny MSP⁶¹ nie był w stanie udzielić precyzyjnych informacji na temat roli konkretnych komórek organizacyjnych MSP, zaangażowanych w prace nad projektem regulacji prawnej mającej na celu uregulowanie uprawnień do mienia byłego Funduszu, na poszczególnych etapach składających się na całość okresu objętego kontrolą NIK, tj. od dnia 1 października 2004 r. do dnia 31 grudnia 2014 r.

Przedstawiciele MSP, w związku z zagadnieniami dotyczącymi mienia FWP, uczestniczyli w posiedzeniach Komisji ds. Kontroli Państwowej SP. Ponadto udzielane były odpowiedzi na indywidualne wystąpienia przedstawicieli władzy ustawodawczej. Np. odpowiedź w związku z interpelacją Leszka Korzeniowskiego, Posła na Sejm RP oraz na oświadczenie Piotra Andrzejewskiego, Senatora RP.

⁵⁷ Pismo Sławomira Cytryckiego, Ministra – Członka Rady Ministrów, Szefa KPRM, do Ministra SP, z dnia 29 listopada 2004 r. (znak: DKS-587-78(12)/04).

⁵⁸ Pismo Ministra SP z dnia 30 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), zawierające wyjaśnienia dla NIK.

⁵⁹ Pisma z dnia: 24 sierpnia 2009 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, DP/3988/09), 23 września 2009 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, DP/4571/09), 20 maja 2011 r. (znak: DP-MP-0792-35/08, MSP/3785/11).

⁶⁰ Pismo Zastępcy Dyrektora Biura Ministra SP, z dnia 12 czerwca 2015 r. (znak: BM.0910.2.2015), wyjaśnienia dla NIK.

⁶¹ Pismo Dyrektora Generalnego MSP, z dnia 22 czerwca 2015 r. (znak: BK.0910.8.2015), wyjaśnienia dla NIK.

3.2.5. Powództwo o wydanie przedsiębiorstwa

Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra SP w dniu 7 stycznia 2005 r. wniósł do Sądu Okręgowego w Warszawie pozew o wydanie SP przez FWP Sp. z o.o. przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c., jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych.

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

Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 25 stycznia 2005 r. (sygn. akt I C 77/05) zabezpieczył roszczenie Skarbu Państwa, zakazując FWP Sp. z o.o. zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych oraz jego poszczególnych składników. Postanowieniem z dnia 16 maja 2006 r. (sygn. akt II C 802/06) Sąd Okręgowy w Warszawie uznał się za niewłaściwy i przekazał sprawę do rozpoznawania Sądowi Okręgowemu w Szczecinie⁶².

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

Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa (PGSP) w imieniu Skarbu Państwa – Ministra SP zaskarżyła powyższy wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie. Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 31 stycznia 2008 r. (sygn. akt I ACa 242/07) apelację oddalił. Sąd Apelacyjny podzielił pogląd Sądu Okręgowego i uznał, że brak jest podstawy do przyznania Skarbowi Państwa prawa własności lub prawa użytkowania wieczystego do nieruchomości wchodzących w skład zlikwidowanego przedsiębiorstwa FWP.

Sąd Najwyższy – Izba Cywilna, po rozpoznaniu skargi kasacyjnej Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, wyrokiem z dnia 13 lutego 2009 r. (sygn. akt II CSK 464/08) oddalił skargę kasacyjną Skarbu Państwa. Sąd Najwyższy, oddalając skargę kasacyjną Skarbu Państwa, zajął stanowisko, że brak interwencji ustawodawcy po wyroku TK z dnia 3 czerwca 1998 r. uniemożliwia korzystne rozstrzygnięcie sprawy dla Skarbu Państwa. Zdaniem Sądu Najwyższego (...) *Uwagi poczynione przez Trybunał (Trybunał Konstytucyjny – przypis NIK) w uzasadnieniu jego wyroku nie stwarzają żadnych podstaw do stwierdzenia, tak jak sugeruje powód, że w aktualnym stanie prawnym uprawnionym właścicielem lub użytkownikiem wieczystym do nieruchomości wchodzących w skład zlikwidowanego FWP jest Skarb Państwa*⁶³.

3.2.6. Powództwo o wydanie udziałów w FWP Sp. z o.o.

Skarb Państwa reprezentowany przez Ministra SP w dniu 9 lipca 2005 r. wystąpił do Sądu Okręgowego w Poznaniu z powództwem o wydanie przez Fundację Porozumienie z siedzibą

⁶² Dochodzone pozewem sporne nieruchomości, przedsiębiorstwa znajdowały się w *przeważającej liczbie* w okręgu Sądu w Szczecinie.

⁶³ Pisemne uzasadnienie wyroku.

w Poznaniu 182 779 udziałów w spółce FWP Sp. z o.o.⁶⁴. Pozew zawierał wniosek o zabezpieczenie roszczenia poprzez wydanie postanowienia o udzieleniu zabezpieczenia zakazującego pozwanemu zbywania udziałów. Sąd Okręgowy Wydział XII Cywilny w Poznaniu po rozpoznaniu sprawy, wyrokiem z dnia 6 grudnia 2005 r. (sygn. akt XII C 1608/05/2) oddalił powództwo Skarbu Państwa – Ministra Skarbu Państwa.

W ocenie Sądu Okręgowego w Poznaniu nie było podstawy prawnej do wniesienia przez OPZZ tytułem aportu mienia byłego FWP do FWP Sp. z o.o. Jednocześnie jednak Sąd wyraził pogląd, że (...) *Już z tego ustalenia prawnego wynika bezzasadność żądania ustalenia, że powodowi przysługuje prawo własności udziałów w Spółce FWP. Skoro bowiem OPZZ nie miało tytułu prawnego do majątku byłego FWP, nie przysługiwała mu własność tego majątku ani jakiegokolwiek prawo majątkowe, to nie mogło skutecznie wnieść tego majątku jako aportu do spółki w myśl zasady, że nikt nie może przenieść na drugiego więcej praw niż sam posiada (...). Skoro zatem nieważne było wniesienie aportu do spółki z o.o. FWP w postaci przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej dawnego FWP, nie powstały udziały objęte w zamian za aport. Nikt nie może zatem być ich właścicielem, tym bardziej powód⁶⁵.*

3.2.7. Powództwa o uzgodnienie stanu prawnego

W celu powstrzymania FWP Sp. z o.o. przed rozporządzaniem konkretnymi nieruchomościami byłego Funduszu, PGSP w imieniu Skarbu Państwa – Ministra SP wystąpiła do sądów rejonowych z powództwami o udzielenie zabezpieczenia roszczeń⁶⁶ poprzez wpisy do ksiąg wieczystych ostrzeżeń o toczących się postępowaniach oraz wytoczyła powództwa o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym. Powództwa wytoczone zostały przed Sądami Rejonowymi w: Prudniku, Muszynie, Koszalinie, Kołobrzegu, Wałbrzychu, Słupsku, Gryficach, Zakopanem, Świnoujściu, Tomaszowie Mazowieckim, Cieszyń, Jeleniej Górze, Wejherowie, Kłodzku, Bielsku-Białej oraz w Malborku.

11 Sądów Rejonowych, postanowieniami wydanymi w okresie od dnia 20 lutego do 29 lipca 2008 r., udzieliło Skarbowi Państwa – Ministrowi SP zabezpieczeń roszczeń o usunięcie niezgodności stanu prawnego ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym⁶⁷. Sądy

⁶⁴ Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w pozwie, w dniu 27 listopada 2001 r. pomiędzy OPZZ a Fundacją Porozumienie została zawarta umowa darowizny. Na mocy umowy OPZZ darowało na rzecz Fundacji Porozumienie własność udziałów w FWP Sp. z o.o. o łącznej wartości 104 224 000 zł., stanowiących 100% kapitału zakładowego spółki. W latach 2002 i 2003 Fundacja Porozumienie zawarła grupowe umowy nieodpłatnego zbycia udziałów FWP Sp. z o.o. z byłymi i obecnymi pracownikami, przekazując 12,31% wszystkich udziałów w FWP Sp. z o.o. Zgodnie z uzasadnieniem zawartym w powództwie Fundacja Porozumienie była właścicielem 87,68% udziałów w FWP Sp. z o.o.

⁶⁵ Uzasadnienie wyroku. Postanowieniem z dnia 29 września 2005 r. Sąd Apelacyjny w Poznaniu oddalił wniesione przez Ministra SP zażalenie (według pisma z dnia 13 października 2005 r. znak DZP/0280-18/05/IM; MSP/DZP/7059/05 Departamentu Zastępstwa Procesowego MSP do dyrektora Departamentu Prawnego MSP).

⁶⁶ W świetle art. 730 k.p.c. i następnych można udzielić zabezpieczenia jeśli strona lub uczestnik postępowania uprawdopodobni roszczenie oraz interes prawny w udzieleniu zabezpieczenia.

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

odwoławcze oddaliły wnioski Skarbu Państwa o udzielenie zabezpieczenia roszczeń wskutek zażaleń wniesionych przez FWP Sp. z o.o. na postanowienia Sądów Rejonowych w Tomaszowie Mazowieckim oraz w Kłodzku⁶⁸.

Jednak w ostateczności sądy powszechne właściwych instancji, na podstawie orzeczeń wydanych w okresie od dnia 30 kwietnia 2008 r. do 25 stycznia 2010 r., oddaliły powództwa przeciwko FWP Sp. z o.o. o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości dawnego FWP, ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym⁶⁹. Sąd Rejonowy w Gryficach postanowieniem z dnia 1 czerwca 2009 r. (sygn. akt IC 67/08) umorzył postępowanie w tej sprawie w wyniku cofnięcia pozwu Skarbu Państwa.

W konkretnych wyrokach dotyczących konkretnych nieruchomości sądy z reguły podnosiły aspekt braku odpowiedniej regulacji ustawowej oraz niewykazanie przez Skarb Państwa tytułu własności. Na przykład w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 lipca 2008 r. (sygn. akt I C 66/08) Sąd Rejonowy w Świnoujściu uznał, że Skarb Państwa – Minister SP nie wykazał, aby był właścicielem lub użytkownikiem wieczystym spornych nieruchomości, albo żeby mu przysługiwało do tych nieruchomości inne prawo dotychczas nieujawnione w księgach wieczystych. Sąd Rejonowy w Tomaszowie Mazowieckim w wyroku z dnia 27 sierpnia 2008 r. (sygn. akt IC 175/08), oddalając powództwo Skarbu Państwa stwierdził, że przepis art. 10 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych i hipotece stanowi, że w razie niezgodności między stanem prawnym nieruchomości ujawnionym w księdze wieczystej a rzeczywistym stanem prawnym, osoba, której prawo nie jest wpisane, lub wpisane błędnie, albo dotknięte wpisem nieistniejącego obciążenia lub ograniczenia, może żądać usunięcia niezgodności. „(...) Skoro zatem strona powodowa nie wykazała tytułu swojego prawa własności (...) to też jako „osoba” niewymieniona w dyspozycji przepisów art. 10 ustawy o księgach wieczystych i hipotece nie wykazała legitymacji czynnej do wytoczenia powództwa (art. 626² § 5 k.p.c.)⁷⁰. Sąd Rejonowy w Jeleniej Górze Wydział I Cywilny, oddalając powództwo o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, wyrokiem z dnia 25 stycznia 2010 r. wskazał na wykładnię Sądu Najwyższego wynikającą z regulacji ustawowych zawartych w art. 7 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, jak również na postulaty zawarte w uzasadnieniu wyroku TK z dnia 3 czerwca 1998 r. Zdaniem Sądu rozwiązanie problemu majątku zlikwidowanego FWP może nastąpić tylko w drodze ustawy⁷¹.

⁶⁸ Postanowienie Sądu Okręgowego w Piotrkowie Trybunalskim II Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 2 czerwca 2008 r., (sygn. akt II Cz 215/08), o udzielenie zabezpieczenia na skutek zażalenia „Funduszu Wczasów Pracowniczych” Spółka z o.o. na postanowienie Sądu Rejonowego w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 26 marca 2008 r. w sprawie o sygn. akt I Co 195/08 oraz postanowienie Sądu Okręgowego w Świdnicy II Wydział Cywilny Odwoławczy z dnia 14 kwietnia 2008 r., (sygn. akt II Cz 217/08), po rozpoznaniu zażalenia „Funduszu Wczasów Pracowniczych” Spółka z o.o. na postanowienie Sądu Rejonowego w Kłodzku z dnia 22 lutego 2008 r., (sygn. akt I Co 354/08).

⁶⁹ Wyrok Sądu Rejonowego w Prudniku z dnia 30 kwietnia 2008 r., (sygn. akt I C 51/08), wyrok Sądu Rejonowego w Muszynie z dnia 30 czerwca 2008 r., (sygn. akt I C 38/08), wyrok Sądu Rejonowego w Koszalinie z dnia 6 marca 2009 r., (sygn. akt I C 1061/08), wyrok Sądu Rejonowego w Kołobrzegu z dnia 29 września 2008 r., (sygn. akt I C 85/08), wyrok Sądu Rejonowego w Wałbrzychu z dnia 11 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 264/08), wyrok Sądu Rejonowego w Słupsku z dnia 17 września 2009 r., (sygn. akt IX C 117/08), wyrok Sądu Rejonowego w Zakopanem z dnia 10 listopada 2009 r., (sygn. akt I C 81/08), wyrok Sądu Rejonowego w Świnoujściu z dnia 22 lipca 2008 r., (sygn. akt I C 66/08), wyrok Sądu Rejonowego w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 27 sierpnia 2008 r., (sygn. akt I C 175/08), wyrok Sądu Okręgowego w Bielsku Białej z dnia 30 grudnia 2009 r., (sygn. akt II Ca 586/09), wyrok Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze z dnia 25 stycznia 2010 r., (sygn. akt I C 233/08), wyrok Sądu Rejonowego w Wejherowie z dnia 15 kwietnia 2009 r., (sygn. akt I C 329/08), wyrok Sądu Rejonowego w Kłodzku z dnia 9 kwietnia 2009 r., (sygn. akt I C 382/08), wyrok Sądu Rejonowego w Bielsku Białej z dnia 15 października 2008 r., (sygn. akt I C 341/08), wyrok Sądu Rejonowego w Malborku, (sygn. akt I C 186/09).

⁷⁰ Wyrok z dnia 27 sierpnia 2008 r., (sygn. akt IC 175/08), Sądu Rejonowego w Tomaszowie Mazowieckim.

⁷¹ Wyrok z dnia 25 stycznia 2010 r., (sygn. akt I C 233/08). Sądu Rejonowego w Jeleniej Górze.

Z kolei Sąd Rejonowy w Cieszynie wyrokiem z dnia 17 lipca 2008 r. (sygn. akt IC 108/08) dokonał uzgodnienia treści księgi wieczystej i nakazał wykreślenie prawa własności FWP Sp. z o.o. dla dwóch nieruchomości położonych w Wiśle oraz wpisanie w to miejsce prawa własności Skarbu Państwa⁷². Jednakże Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 30 września 2009 r. (sygn. akt V CSK 237/09), po rozpoznaniu na rozprawie skargi kasacyjnej strony pozwanej od wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej z dnia 24 marca 2009 r. (sygn. akt II Ca 594/08), uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Bielsku-Białej do ponownego rozpoznania⁷³. Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej wyrokiem z dnia 30 grudnia 2009 r. (sygn. akt II Ca 568/09) o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym, zmienił zaskarżony wyrok, oddalając powództwo Skarbu Państwa. Uzasadniając wyrok, Sąd przytoczył cytowane wyżej orzeczenie Sądu Najwyższego, wskazując, że w następstwie zaniedbania legislacyjnego Państwa, zobowiązanego do ustawowego uregulowania kwestii majątku pozostałego po FWP, nie ma podstawy prawnej do ustalenia własności spornych nieruchomości.

W związku z tym Skarb Państwa odstąpił od wnoszenia apelacji w zakresie trzynastu wyroków sądowych oddalających powództwa o uzgodnienie treści księgi wieczystej z rzeczywistym stanem prawnym. Główną przyczyną niezasadności wnoszenia apelacji⁷⁴ były orzeczenia sądów, wskazujące, że Skarb Państwa nie był w stanie skutecznie wykazać swoich uprawnień właścicielskich wobec majątku byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. W związku z oddaleniem powództwa m.in. przez Sąd Rejonowy w Prudniku, Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa informowała MSP, że: „(...) Nie dysponuje już żadnymi argumentami prawnymi mogącymi skutecznie obalić powyższy pogląd Sądu. W obecnej sytuacji wydaje się, iż jedyną skuteczną drogą zapewniającą Skarbowi Państwa możliwość nabycia uprawnień do mienia po zlikwidowanej w 1997 r. osobie prawnej Fundusz Wczasów Pracowniczych jest przeprowadzenie jak najszybciej odpowiedniej inicjatywy ustawodawczej”⁷⁵.

Reasumując, ostatecznie zostały przegrane przez Skarb Państwa wszystkie sprawy, zarówno te z powództwa o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym, jak i wszystkie wnoszone wcześniej z innych tytułów.

Koszty przegranych spraw sądowych w procesach cywilnych z powództwa Skarbu Państwa:

- ♦ o wydanie przez FWP Sp. z o.o. Skarbowi Państwa przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c.,
- ♦ o wydanie udziałów w FWP Sp. z o.o. oraz o udzielenie zabezpieczenia roszczeń poprzez wpisy do ksiąg wieczystych ostrzeżeń o toczących się postępowaniach,
- ♦ o uzgodnienie stanu prawnego nieruchomości ujawnionego w księgach wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym.

– wyniosły łącznie 239 287,24 zł.

3.2.8. Działania związane z podejrzeniem popełnienia przestępstwa

Minister SP reagował na otrzymywane informacje dotyczące majątku FWP, powiadamiając organy ścigania o podejrzeniach zaistnienia nieprawidłowości (przestępstwa). Był również adresatem zapytań kierowanych przez organy ścigania w związku z prowadzonymi postępowaniami,

⁷² Wyrok z dnia 17 lipca 2008 r. Sądu Rejonowego w Cieszynie, (sygn. akt C 108/08). Pismo Prezesa Prokuratury Generalnej z dnia 17 kwietnia 2009 r. do Podsekretarza Stanu W Ministerstwie Skarbu Państwa, znak KR-41-162/08/PCU;W/4314/09.

⁷³ Wyrok z dnia 30 września 2009 r. Sądu Najwyższego, (sygn. akt V CSK 237/09).

⁷⁴ Wnioski o niecelowość wnoszenia apelacji były akceptowane przez Ministra Skarbu Państwa.

⁷⁵ Pismo z dnia 26 czerwca 2008 r. Prokuratury Generalnej Skarbu Państwa do Podsekretarza stanu w Ministerstwie Skarbu Państwa, znak KR-41-171/08/PCU; W/6642/08.

które organy ścigania prowadziły z własnej inicjatywy bądź w związku z zawiadomieniami MSP, NIK lub osób fizycznych. Na przykład w dniu 9 grudnia 2004 r., a następnie w dniu 30 maja 2005 r., Prokuratura Okręgowa w Poznaniu w związku z prowadzonymi czynnościami wyjaśniającymi (sygn. akt II Pc 865/04) w sprawie zbadania podstaw do wytoczenia powództwa o zwrot korzyści uzyskanych niesłusznie kosztem Skarbu Państwa w związku z nieodpłatnym zbyciem w 2001 r. przez Prezydium OPZZ w drodze darowizny wszystkich posiadanych udziałów w FWP Sp. z o.o. na rzecz utworzonej przez OPZZ Fundacji Porozumienie, zwracała się do MSP o szczegółowe informacje dot. majątku byłego FWP i stanu postępowania toczącego się przed Sądem Okręgowym w Warszawie ws. powództwa przeciwko FWP Sp. z o.o. (sygn. akt I C 77/05).

Z kolei, w związku z napływającymi informacjami (skargami) o rozporządzaniu (zbywaniu) majątkiem FWP, a także publikacjami prasowymi, Minister SP w dniu 9 listopada 2005 r. zawiadomił Prokuratora Rejonowego w Pucku o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o., polegającego na podejmowaniu, mimo obowiązującego sądowego zabezpieczenia, czynności prawnych rozporządzających składnikami mienia byłego Funduszu. To zawiadomienie następnie było podjęte przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie.

Między innymi powyższe działania Ministra SP zapoczątkowały postępowania prokuratorskie i później także sądowe, trwające w sumie niemal 10 lat, w sprawie podejrzenia popełnienia przestępstwa w związku ze zbywaniem składników majątkowych zarządzanych przez FWP Sp. z o.o. Jednak w ostateczności, tak jak to zostało wskazane w syntezie wyników kontroli, wszystkie postępowania karne dotyczące przekształceń własnościowych i gospodarowania majątkiem przez FWP SP. z o.o., które inicjowali przedstawiciele Ministra SP, lub w ramach których współpracowali z organami ścigania, zakończyły się umorzeniami bądź sądowymi wyrokami uniewinniającymi od popełnienia zarzucanego przestępstwa.

W 2011 r. Ministerstwo Skarbu Państwa otrzymało postanowienie Prokuratora Okręgowego w Warszawie z dnia 31 marca 2011 r. o umorzeniu śledztwa w sprawie podejrzenia popełnienia przestępstwa, polegającego na:

- ♦ udaremnieniu wykonania postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 25 stycznia 2005 r. w wyniku zbycia w dniu 10 października 2005 r. w Warszawie zagrożonych zajęciem składników majątku FWP;
- ♦ działaniu czynem ciągłym na szkodę spółki FWP Sp. z o.o. w okresie od dnia 8 stycznia 1999 r. do dnia 6 marca 2006 r. w Warszawie, przez ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o., będącego obowiązany do zajmowania się sprawami majątkowymi tej spółki, przez nadużycie udzielonych mu uprawnień oraz niedopełnienie ciążącego na nim obowiązku w zakresie dbałości o interesy spółki, w wyniku czego została wyrządzona szkoda majątkowa w wielkich rozmiarach poprzez zawarcie osobiście bądź wyrażenie zgody na zawarcie z osobami fizycznymi lub prawnymi w formie 82 umów sprzedaży prawa własności nieruchomości lub użytkowania wieczystego gruntów stanowiących składniki majątkowe reprezentowanej spółki poniżej ich realnej wartości.

Z treści prokuratorskiego postanowienia wynikało, że dane zebrane⁷⁶ w chwili wszczęcia śledztwa wskazywały na uzasadnione podejrzenie popełnienia przestępstwa przez ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o., który mimo żądań Ministra SP o wydanie przedsiębiorstwa, tj. FWP, nie zastosował się do tego żądania i dokonał czynności rozporządzających mieniem poprzez sprzedaż składników majątkowych spółki. Domniemanie popełnienia ww. przestępstwa pozostawało w związku z wydanym w dniu 25 stycznia 2005 r. przez Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem, na mocy którego Sąd dokonał zabezpieczenia dochodzonego przez Ministra SP roszczenia, zakazując FWP Sp. z o.o. zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych. W tej sprawie zostały zebrane dowody potwierdzające zawarcie przez FWP Sp. z o.o., po dacie 12 stycznia 1999 r., tj. po ogłoszeniu wyroku TK z dnia 3 czerwca 1998 r., łącznie 153 aktów notarialnych dot. nieruchomości znajdujących się we władaniu FWP Sp. z o.o., które zostały zbyte z podejrzeniem zaniżenia ich wartości i szkodą dla reprezentowanej spółki. W toku postępowania przygotowawczego prowadzonego wcześniej (sygn. V Ds. 55/06) wykonane zostały czynności polegające na dokładnej analizie akt spraw cywilnych i administracyjnych prowadzonych przez urzędy i sądy w celu ustalenia rzeczywistego stanu prawnego składników majątkowych spółki FWP Sp. z o.o. Zebrana została dokumentacja dotycząca kwestionowanych nieruchomości w postaci operatów niektórych z nich. Zostały wykonane za pośrednictwem właściwych jednostek Policji czynności procesowe przesłuchania w charakterze świadków osób, które wg zabezpieczonych aktów notarialnych nabyły przedmiotowe nieruchomości. W celu ustalenia rzeczywistej wartości wszystkich sprzedanych budynków, gruntów i działek, powołany został rzeczoznawca i biegli.

W wyniku przeprowadzonego w powyższej sprawie postępowania przygotowawczego został przedstawiony ówczesnemu Prezesowi Zarządu FWP Sp. z o.o. zarzut popełnienia przestępstwa określonego w art. 296 § 1 i 3 k.k. w zw. z art. 12 k.k., który objął transakcje sprzedaży 71 nieruchomości spośród wszystkich 153 badanych w toku ww. śledztwa. Powyższe postępowanie przygotowawcze o nr sygn. 55/06 zostało zakończone skierowaniem przeciwko ówczesnemu Prezesowi Zarządu FWP Sp. z o.o. aktu oskarżenia do Sądu Okręgowego w Warszawie w zakresie w sumie 70 transakcji⁷⁷. Ostatecznie, według uzyskanych przez NIK w trakcie kontroli informacji, były Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. został uniewinniony wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 4 września 2014 r. (sygn. akt III K 113/10), następnie wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 16 kwietnia 2015 r. (sygn. akt II AKa 45/15).

Natomiast materiał dowodowy w zakresie pozostałych 82 aktów notarialnych został na mocy postanowienia z dnia 1 marca 2011 r. wyłączony z akt ww. śledztwa V ds. 55/06 do odrębnego postępowania, który został zarejestrowany za sygn. akt VI Ds. 58/11. Reasumując, zakresem przedmiotowego śledztwa VI Ds. 58/11 zostały objęte te 82 z badanych w toku śledztwa 153 transakcji dot. nieruchomości, które po ogłoszeniu wyroku TK zostały zbyte przez FWP Sp. z o.o.,

⁷⁶ Materiały stanowiące akta śledztwa wszczętego w styczniu 2006 r. przez Prokuraturę Rejonową Warszawa Śródmieście, zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa skierowane przez Ministra SP do Prokuratury Rejonowej w Pucku w listopadzie 2005 r., zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa lub wnioski o zbadanie legalności konkretnych przypadków zbywania nieruchomości kierowane przez osoby fizyczne do MSP lub prokuratury w latach 2005–2006.

⁷⁷ Gdyż co do jednej nastąpiło wyłączenie do odrębnego postępowania, które następnie zostało umorzone w dniu 25 lutego 2011 r., (sygn. akt VI Ds. 49/11).

a nie zostały objęte zarzutem (śledztwo V Ds. 55/06), gdyż ich realne wartości nie odbiegały znacząco od ceny przyjętych w aktach notarialnych, ani też nie zachodziły inne szczegółowe okoliczności dotyczące tych nieruchomości, które skutkowałyby uznaniem ich transakcji za szkodliwe dla spółki. W obszernym 214 stronicowym postanowieniu o umorzeniu ww. śledztwa VI Ds. 58/11 (157 stronicowym uzasadnieniu) Prokurator, umarzając śledztwo, uzasadnił brak znamion popełnienia przestępstw typizowanych w konkretnych przepisach (300 § 2 k.k. i 296 § 1 i 3 k.k.), odnosił się do konkretnych transakcji sprzedaży dokonywanych przez FWP Sp. z o.o., oraz przedstawił historię działań prokuratury w tej sprawie (podejmowanych środków np. korzystanie z opinii biegłych, przesłuchiwanie świadków).

Odnosząc się do oceny prawno-karnej zbycia nieruchomości poniżej ich realnej wartości, na podstawie 82 umów sprzedaży, w uzasadnieniu stwierdzono, że przedmiotem ochrony czynu stypizowanego w treści art. 296 k.k. jest prawidłowość (pewność) obrotu gospodarczego. W stosunku do dwóch przypadków transakcji Prokuratura uznała, że nie doszło do zawarcia finalnych umów sprzedaży. Zatem prawo własności tych nieruchomości nie zostało skutecznie przeniesione na nabywców. Ostatecznie nieruchomości te pozostały we władaniu FWP Sp. z o.o. W kwestii sprzedaży 23 nieruchomości (działek, budynków wczasowych i innych obiektów) Prokurator stwierdził, że transakcje nie skutkowały wyrządzeniem dla pokrzywdzonej spółki znacznej szkody majątkowej w rozumieniu art. 296 § 1 k.k., gdyż każda z nich dotyczyła wartości nieruchomości poniżej kwoty 200 000 zł. Realna wartość każdej z ww. nieruchomości zbytych na podstawie umów sprzedaży opisanych ww. przypadkach nie przekraczała więc ustawowo wymaganego progu kwotowego 200 000 zł. W związku z tym czyny te nie wyczerpały znamienia czynu zabronionego określonego w art. 296 § 1 k.k., co skutkowało wskazaniem jako przyczyny umorzenia art. 17 § 1 pkt 2 k.p.k. W zakresie pozostałych przypadków jako podstawę prawną umorzenia śledztwa wskazano art. 17 § 1 pkt 1 k.p.k., tj. brak danych dostatecznie uzasadniających podejrzenie popełnienia czynu zabronionego.

3.2.9. Inne działania podejmowane w związku z mieniem FWP

Kwestia zbywania składników majątkowych byłego FWP, pomimo sądowego postanowienia z dnia 25 stycznia 2005 r. o zabezpieczeniu roszczenia zakazującego FWP Sp. z o.o. *zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych oraz jego poszczególnych składników*, była też przedmiotem wystąpienia w roku 2005 przedstawiciela MSP bezpośrednio do ówczesnego Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o.⁷⁸.

Udzielona odpowiedź⁷⁹, poniżej obszernie przedstawiona, obrazuje ówczesne stanowisko organu spółki FWP Sp. z o.o. ale przede wszystkim unaocznia skomplikowany charakter prawny zaistniałego zagadnienia, z jakim w następnych latach mierzyły się sądy, organy ścigania, MSP, PGSP i inne organy.

Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o., ustosunkowując się do konkretnych przypadków, wskazywał na przysługujące FWP Sp. z o.o. prawo własności, użytkowania wieczystego lub inne prawa obligatoryjne ujawnione w konkretnych księgach wieczystych i zawartą umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego. Prezes FWP Sp. z o.o. podnosił, że powyższe prawa, ujawnione w księdze wieczystej, spółka nabyła na podstawie umowy o przeniesienie własności przedsiębiorstwa

⁷⁸ Pismo Dyrektora Generalnego w MSP z dnia 31 października 2005 r. znak DP-UM-073-8/05; MSP/DP/4070/05 do Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o.

⁷⁹ Pismo adresowane do Dyrektora Generalnego, wpłynęło do MSP w dniu 21 listopada 2005 r. l. dz. P/1062/05.

w rozumieniu art. 55¹ k.c. jako aportu na pokrycie objętych w spółce udziałów, sporządzonej 24 listopada 1997 r. przed notariuszem w Warszawie. Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. wskazał, że podjął uchwałę wyrażającą zgodę na sprzedaż konkretnych nieruchomości po zasięgnięciu opinii radców prawnych, w szczególności opinii prawniczego autorytetu, osoby z tytułem profesora wyższej uczelni⁸⁰ w sprawie skutków prawnych postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie z 25 stycznia 2005 r.

Według tej opinii Sąd zabezpieczył roszczenie Skarbu Państwa do FWP Sp. z o.o., zakazując spółce *zbywania przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych oraz jego poszczególnych składników*. Zgodnie z art. 739 § 1 k.p.c.⁸¹ jednym z elementów takiego zarządzenia jest oznaczenie przedmiotu sprawy. W postanowieniu Sądu przedmiotem zabezpieczenia jest przedsiębiorstwo jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych i poszczególne jego składniki. Jednostka organizacyjna Fundusz Wczasów Pracowniczych działała ostatnio na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych. Ustawa ta utraciła moc z dniem 31 sierpnia 1997 r., z czego wynika, że w dacie postanowienia Sądu Okręgowego jednostka organizacyjna Fundusz Wczasów Pracowniczych już nie istniała, czyli nie było podmiotu, którego przedsiębiorstwo jest przedmiotem zabezpieczenia. Ponadto, na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, przedsiębiorstwo jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych zostało wniesione jako aport do utworzonej spółki FWP Sp. z o.o. Przepis ten w wyniku wyroku TK z dnia 3 czerwca 1998 r. co prawda utracił moc, ale nastąpiło to dopiero z dniem 12 stycznia 1999 r. Powyższy art. 7 ust. 1 ww. ustawy z dnia 9 maja 1997 r. aczkolwiek niekonstytucyjny, obowiązywał jednak od 6 sierpnia 1997 r. do dnia 12 stycznia 1999 r. Mógł być zatem i stał się podstawą wniesienia aportem przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych do spółki FWP Sp. z o.o.

Skutkiem tej czynności prawnej stała się utrata przez przedmiot aportu charakteru przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, a składniki tego aportu stały się częścią majątku FWP Sp. z o.o. ze wszystkimi wynikającymi z tego konsekwencjami prawnymi, w tym związanymi z ujawnieniem w księgach wieczystych praw FWP Sp. z o.o. do nieruchomości. Reasumując, postanowienie Sądu Okręgowego odnosi się do zakazu zbywania nieistniejącego w sensie prawnym przedmiotu zabezpieczenia, które i tak z braku tego przedmiotu nie mogłoby być wykonywane przez spółkę FWP Sp. z o.o. Z tego powodu postanowienie zabezpieczające nie wpływa w ogóle na uprawnienia FWP Sp. z o.o. do dysponowania majątkiem przez jego zbywanie, obciążenie etc. Żadna czynność prawna spółki w tym zakresie nie może stanowić naruszenie zakazu wprowadzonego sądowym postanowieniem z 25 stycznia 2005 r., ponieważ nie będzie odnosiła się do „*przedsiębiorstwa jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych*”.

3.2.10. Składniki przedsiębiorstwa FWP wniesione do FWP Sp. z o.o.

W skład przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 55¹ k.c. jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, przeniesionego na rzecz FWP Sp. z o.o. tytułem aportu na pokrycie udziałów objętych przez OPZZ na mocy wskazywanej umowy z dnia 24 listopada 1997 r., wchodziły:

⁸⁰ Opinia z dnia 17.02.2005 r.

⁸¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2014 r., poz. 101 ze zm.).

- ♦ prawo własności gruntów (zabudowanych i niezabudowanych) wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków,
- ♦ prawo użytkowania wieczystego gruntów (zabudowanych i niezabudowanych) wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków,
- ♦ spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego,
- ♦ środki pieniężne uzyskane ze sprzedaży prawa własności gruntu niezabudowanego oraz prawa użytkowania wieczystego gruntów (niezabudowanych lub zabudowanych) wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków,
- ♦ ruchomości oraz roszczenia i wierzytelności objęte bilansem sporządzonym na dzień 31 sierpnia 1997 r.,
- ♦ prawa wynikające z umów pracowników,
- ♦ prawa wynikające z umów dotyczących doprowadzenia mediów,
- ♦ firma, znaki towarowe i oznaczenia reklamowe.

Łączna wartość składników ww. przedsiębiorstwa wniesionych do FWP Sp. z o.o., określona w ww. umowie z dnia 24 listopada 1997 r., wynosiła 104 124 000 zł.

Łącznie w ramach aportu do FWP Sp. z o.o. wniesione zostało prawo do gruntów (zabudowanych i niezabudowanych, objętych prawem własności lub prawem użytkowania wieczystego) w 31 miejscowościach o łącznej powierzchni 650 841 mkw. (tj. 6 508,41 arów lub 65,08 hektarów) wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków. Również wniesiono do FWP Sp. z o.o. spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego w budynku położonym we Wrocławiu o wartości 193 300 zł.

Ponadto wniesione zostały środki pieniężne. Łączna kwota środków pieniężnych uzyskanych ze sprzedaży praw należących do FWP przed dniem wniesienia jego przedsiębiorstwa do FWP Sp. z o.o., w postaci prawa własności gruntu niezabudowanego oraz prawa użytkowania wieczystego gruntów (niezabudowanych lub zabudowanych) wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków, wynosiła 1 071 196 zł. Kwota ta została wniesiona do FWP Sp. z o.o. Transakcje powyższe – w liczbie dziewięciu – miały miejsce w dniach 4 i 30 lipca, 28, 29 i 30 sierpnia oraz 8 października 1997 r. Ich przedmiotem były grunty (zabudowane w siedmiu z dziewięciu przypadków) o łącznej powierzchni 19 812 m² położone w Jastarni, Pobierowie, Rewalu, Mielnie, Przesiece, Karpaczu, Krynicy Morskiej i Niechorzu.

3.2.11. Zbywanie nieruchomości przez FWP Sp. z o.o.

W okresie objętym kontrolą FWP Sp. z o.o. dokonywała zbywania prawa własności i użytkowania wieczystego gruntów (zabudowanych lub niezabudowanych) lub ich części wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków lub ich części, stanowiących składniki przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych, wniesionych do FWP Sp. z o.o. w ramach aportu na podstawie przywoływanej umowy z dnia 24 listopada 1997 r. W okresie objętym kontrolą miały miejsce 153 takie transakcje. Łączne przychody FWP Sp. z o.o. z ich przeprowadzenia wyniosły 99 124 286,79 zł.

Transakcje powyższe dotyczyły nieruchomości położonych w 29 miejscowościach: 1) Bielsko Biała (pięć transakcji), 2) Busko-Zdrój (jedna), 3) Chłopy (dwie), 4) Duszniki-Zdrój (dwie), 5) Głucholazy (cztery), 6) Jurata (jedna), 7) Karpacz (17), 8) Krynica Morska (dwie), 9) Krynica-Zdrój (siedem), 10) Kudowa-Zdrój (sześć), 11) Łądek-Zdrój (sześć), 12) Mielno (dziewięć), 13) Międzygórze, 14) Międzyzdroje (20), 15) Mikołajki (jedna), 16) Muszyna (jedna), 17) Niechorze (21), 18) Pobierowo

(pięć), 19) Przesieka (cztery), 20) Zalesie (dwie), 21) Rewal (trzy), 22) Sarbinowo (trzy), 23) Skoczów (jedna), 24) Spała (dwie), 25) Szczyrk (jedna), 26) Szklarska Poręba (jedna), 27) Ustronie Morskie (dziewięć), 28) Wisła (jedna), 29) Żegiestów-Zdrój (dwie).

Oznacza to, że FWP Sp. z o.o. nie dokonywała zbywania nieruchomości położonych w jedynie dwóch miejscowościach (tj. w Jarnoławku i Jastrzębiej Górze) spośród 31 miejscowości, w których położone były nieruchomości wniesione do FWP Sp. z o.o. w ramach aportu.

Oprócz zbycia prawa własności i użytkowania wieczystego gruntów wraz z prawem własności ewentualnych posadowionych na nich budynków, FWP Sp. z o.o. zbyła również uzyskane w ramach aportu spółdzielcze własnościowe prawo do lokalu użytkowego we Wrocławiu. Ustalona (przez Prokuraturę Okręgową w Warszawie) wartość rynkowa ww. prawa w chwili sprzedaży wynosiła 223 000 zł, natomiast uzyskana przez FWP Sp. z o.o. cena sprzedaży wynosiła 126 000 zł. Oznacza to, iż różnica pomiędzy ceną transakcyjną a wartością rynkową prawa do nieruchomości była ujemna i wyniosła – 97 000 zł.

W toku kontroli, w ramach przyjętej metodyki, analizie celowej poddano 10 spośród 153 transakcji sprzedaży nieruchomości (zabudowanych i niezabudowanych) lub ich części, wniesionych do FWP Sp. z o.o. w ramach aportu. Łączna wartość transakcji sprzedaży nieruchomości, zrealizowanych przez FWP Sp. z o.o. w okresie 1998–2013 r., objętych badaniem szczegółowym wynosiła 22 220 277,30 zł. Kontrola zbywanych nieruchomości wykazała, że decyzje o sprzedaży nieruchomości podejmował Zarząd FWP Sp. z o.o. na wniosek dyrektorów poszczególnych oddziałów spółki.⁸² Tryb zgłaszania nieruchomości do sprzedaży regulowała m.in. instrukcja wewnętrzna, określająca szczegółowe zasady sprzedaży oraz organizację przetargów na sprzedaż nieruchomości w spółce, wprowadzona uchwałą Zarządu FWP Sp. z o.o. z dnia 19 kwietnia 2011 r. nr 16/Z-192/11 w sprawie określenia trybu sprzedaży nieruchomości⁸³. Instrukcja powyższa określała procedury zgłaszania nieruchomości do sprzedaży, tryb ich sprzedaży (procedurę przetargową), tryb szczególny⁸⁴ oraz zawarcie umowy sprzedaży. Zgłoszone nieruchomości podlegały sprzedaży po wykonaniu operatu szacunkowego. W zakresie trzech zanalizowanych transakcji FWP Sp. z o.o. nie posiadała danych dotyczących trybu sprzedaży i zrealizowanych procedur przetargowych. Pozostałe transakcje sprzedaży zostały zrealizowane w trybie przetargu publicznego. Głównymi przyczynami sprzedaży nieruchomości był m.in. brak płynności finansowej FWP Sp. z o.o., zły stan techniczny i nieprzydatność nieruchomości dla prowadzenia działalności hotelowej.

Odpowiadając NIK – dlaczego spółka sprzedawała, nie czekając na ustawowe wyjaśnienie statusu faktycznie posiadanych składników FWP, Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. stwierdził⁸⁵, iż część z uzyskanych przez FWP Sp. z o.o. w ramach aportu gruntów i budynków mogła być zbędna dla prowadzenia działalności, a spośród uzyskanych obiektów hotelowych niektóre mogły się nie nadawać się do prowadzenia tej działalności z uwagi na stan techniczny i/lub wymagać nakładów inwestycyjnych niecechujących się walorem opłacalności.

⁸² Sprzedaż nieruchomości nie wymagała zgody lub opinii Rady Nadzorczej FWP Sp. z o.o. lub Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o.

⁸³ Spółka nie odnalazła dokumentów określających tryb sprzedaży nieruchomości w okresie poprzedzającym wprowadzenie Uchwały Zarządu nr 16/Z-192/11 z dnia 19 kwietnia 2011 r.

⁸⁴ W przypadku nieruchomości, których oferta sprzedaży jest obecna na rynku ponad jeden rok.

⁸⁵ W piśmie do NIK z dnia 24 sierpnia 2015 r. (znak: P/1033/15).

Ponadto Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o.⁸⁶ wskazał, iż FWP Sp. z o.o. działała jako następcą prawny FWP, opierając się na przekonaniu, że OPZZ dokonało skutecznej czynności prawnej rejestracji spółki i wniesienia aportu według stanu prawnego istniejącego w datach tych czynności, tj. w terminach poprzedzających wydanie wyroku przez TK, a po jego wydaniu nie doszło do wzruszenia tych czynności w przepisany w art. 190 ust. 3 i 4 *Konstytucji RP* trybie. W związku z czym FWP Sp. z o.o. zmuszona była działać tak jak osoba prowadząca cudze sprawy bez zlecenia, kierując się koniecznością dbałości o znajdującą się w jej posiadaniu masę majątkową, w tym poprzez utrzymanie nieruchomości w stanie niepogorszonym i ich modernizację. Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. wskazał również, iż „w następstwie zaniedbania legislacyjnego państwa, zobowiązanego do ustawowego uregulowania kwestii majątku powstałego po FWP (Funduszu Wczasów Pracowniczych – przyp. NIK)”, nie było podstawy prawnej do ustalenia własności spornych nieruchomości i z tej przyczyny FWP Sp. z o.o., prowadząc cudze sprawy bez zlecenia, nie знаła osoby zainteresowanej tym majątkiem.

Należy podkreślić, że niezależnie od zbywania w ramach powyżej wskazywanych transakcji praw do nieruchomości stanowiących składniki przedsiębiorstwa FWP, wniesionych do FWP Sp. z o.o. w ramach aportu, to w okresie objętym kontrolą były także zbywane prawa do gruntów (zabudowanych lub niezabudowanych) lub ich części, wraz z prawem własności posadowionych na nich budynków lub ich części, nabyte przez samą FWP Sp. z o.o. w ramach prowadzonej działalności gospodarczej.

Prokuratura Okręgowa w Warszawie w ramach prowadzonych postępowań poddawała badaniu zarówno sprzedaż składników majątkowych wywodzących się „z aportu” jak i „poza aportem”.

Według stanu na dzień 31 sierpnia 2015 r. FWP Sp. z o.o. posiadała grunty (zabudowane i niezabudowane) objęte prawem własności lub prawem użytkowania wieczystego w 18 miejscowościach o łącznej powierzchni 231 302 mkw. (tj. 2313,02 arów lub 23,13 hektarów) i wartości bilansowej 8 337 113,29 zł. Powierzchnia ta stanowi 35,5% łącznej powierzchni gruntów (tj. 650 841 mkw.), których prawo własności lub prawo użytkowania wieczystego (o ówczesnej wartości rynkowej 13 203 953 zł) – jako składników przedsiębiorstwa FWP – wniesione zostało do FWP Sp. z o.o. w ramach aportu.

Na powyższych gruntach, posiadanych przez FWP Sp. z o.o. według stanu na dzień 31 sierpnia 2015 r., posadowione są budynki o wartości bilansowej 105 266 637,69 zł, co stanowi – wraz z powyżej wskazaną wartością bilansową prawa do gruntów – łączną kwotę 113 603 750,98 zł. FWP Sp. z o.o. posiada ponadto w Rucianem-Nidzie budynki objęte prawem własności o wartości 2 037 810 zł posadowione na gruntach dzierżawionych.

3.2.12. Sytuacja gospodarcza FWP Sp. z o.o.⁸⁷

W okresie od powstania FWP Sp. z o.o. do roku obrotowego 2013/2014 włącznie (tj. w okresie 17 lat działalności) FWP Sp. z o.o. uzyskiwała przychody ogółem w kwocie 925 581 tys. zł.⁸⁸ Przychody te rokrocznie spadały – w roku obrotowym 1997/1998 wynosiły one 72 735 tys. zł, zaś w roku obrotowym 2013/2014 – 33 691 tys. zł.

⁸⁶ Wyjaśnienia dla NIK w piśmie z dnia 23 października 2015 r. (znak: 1312/2015).

⁸⁷ Powoływane wartości prezentowane są, jeśli nie wskazano odmiennie, w tys. zł.

⁸⁸ Powoływane w niniejszym rozdziale dane finansowe prezentowane są w wartościach nominalnych, chyba że wyraźnie zaznaczono, iż wartości zostały przeszacowane i zaprezentowane w cenach z roku obrotowego 2013/2014.

W tym samym okresie przychody FWP Sp. z o.o. ogółem, bez uwzględnienia sprzedaży majątku, wyniosły łącznie 762 697 tys. zł. W roku obrotowym 1997/1998 wyniosły one 63 700 tys. zł, natomiast w roku obrotowym 2013/2014 – 31 288 tys. zł.

Powyższe wskazuje, iż w okresie od powstania FWP Sp. z o.o. do roku obrotowego 2013/2014 łącznie przychody ze sprzedaży majątku wyniosły 162 884 tys. zł. W poszczególnych latach kształtowały się one na poziomie od 1 935 tys. zł (w roku obrotowym 2006/2007) do 17 291 tys. zł (w roku obrotowym 2003/2004). W roku obrotowym 2013/2014 przychody ze sprzedaży majątku wyniosły 2 403 tys. zł.

Nakłady inwestycyjne ogółem poniesione w okresie siedemnastu lat obrachunkowych działalności FWP Sp. z o.o. (1997/1998 – 2013/2014) wyniosły 164 356 tys. zł.

Zagregowany wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o. za okres od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie wyniósł 35 986 tys. zł. W tym okresie FWP Sp. z o.o. odnotowała ujemny wynik finansowy brutto dwukrotnie – w roku obrotowym 2006/2007 (-1 142 tys. zł) i roku obrotowym 2010/2011 (-5 765 tys. zł). W pozostałych latach (tj. łącznie w 15 latach działalności) FWP Sp. z o.o. uzyskiwała wynik finansowy brutto na poziomie od 741 tys. zł (w roku obrotowym 2002/2003) do 8 100 tys. zł (w roku obrotowym 2007/2008). W roku obrotowym 2013/2014 wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o. wyniósł 858 tys. zł.

Na poziomie wartości netto zagregowany wynik finansowy FWP Sp. z o.o. za okres od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie wyniósł 24 631 tys. zł. Wynik finansowy netto w roku obrotowym 2006/2007 wyniósł -1 034 tys. zł, zaś w roku obrotowym 2010/2011 -5 686 tys. zł. W pozostałych latach FWP Sp. z o.o. uzyskiwała wynik finansowy netto na poziomie od 315 tys. zł (w roku obrotowym 2000/2001) do 6 583 tys. zł (w roku obrotowym 2007/2008). W roku obrotowym 2013/2014 wynik finansowy netto FWP Sp. z o.o. wyniósł 652 tys. zł.

Na powyższe wartości w zakresie zysku brutto w poszczególnych latach (i w konsekwencji – w zakresie zysku netto) istotny wpływ miała sprzedaż majątku. Zagregowany wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o. za okres od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie bez sprzedaży majątku był ujemny i wyniósł -47 011 tys. zł, tj. był o 82 997 tys. zł niższy aniżeli zagregowany wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o. za okres od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie (ww. kwota 35 986 tys. zł), co odpowiada wysokości wpływu sprzedaży majątku na wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o.

Na poziomie wyniku finansowego brutto bez sprzedaży majątku w okresie od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie FWP Sp. z o.o. odnotowała zysk zaledwie czterokrotnie – w roku obrotowym 1997/1998 (518 tys. zł), 1998/1999 (1 423 tys. zł), 2007/2008 (1 379 tys. zł) oraz 2011/2012 (449 tys. zł). W pozostałych latach (tj. w 13 latach działalności) FWP Sp. z o.o. uzyskiwała ujemny wynik finansowy brutto bez sprzedaży majątku w wysokości od -11 210 tys. zł (w roku obrotowym 2010/2011) do -68 tys. zł (w roku obrotowym 1999/2000). W roku obrotowym 2013/2014 wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o. bez sprzedaży majątku wyniósł -995 tys. zł.

W okresie od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 łącznie skala działalności FWP Sp. z o.o. ulegała zmniejszeniu. Przychody FWP Sp. z o.o. ze sprzedaży produktów w roku obrotowym 1997/1998 wyniosły 57 317 tys. zł. (w cenach z roku obrotowego 2013/2014 – 100 294 tys. zł). W kolejnych latach przychody te spadały, osiągając w roku obrotowym 2005/2006 wysokość 41 931 tys. zł (w cenach z roku obrotowego 2013/2014). W roku obrotowym 2006/2007 i 2007/2008 nastąpił niewielki wzrost ww. wartości do poziomu odpowiednio 43 631 tys. zł i 45 969 tys. zł

(w cenach jw.). W następnych trzech latach następował dalszy spadek przychodów ze sprzedaży do poziomu 25 838 tys. zł (w cenach jw.) w roku obrotowym 2010/2011. Przychody ze sprzedaży za ostatnie trzy lata ustabilizowały się na nieco wyższym niż ww. poziomie – tj. w roku obrotowym 2011/2012 stanowiły kwotę 27 901 tys. zł i w 2012/2013 kwotę 29 372 tys. zł (w cenach jw.) oraz w roku obrotowym 2013/2014 kwotę 27 827 tys. zł (w wartości nominalnej odpowiadającej cenom jw.). Przychody ze sprzedaży produktów w roku obrotowym 2013/2014 stanowiły 27,8% przychodów ze sprzedaży produktów w roku obrotowym 1997/1998 (przeszacowanych do cen porównywalnych).

W roku obrotowym 1997/1998 FWP Sp. z o.o. posiadała 293 obiekty hotelowe. Od tego okresu do roku obrotowego 2012/2013 włącznie następował systematyczny spadek ww. liczby obiektów hotelowych – w ciągu pierwszych 8 lat działalności spółki o 194 obiekty (tj. do 99 obiektów w roku obrotowym 2004/2005), zaś w ciągu kolejnych 8 lat – o 55 następnych (tj. do 44 obiektów w roku obrotowym 2012/2013). W roku obrotowym 2013/2014 spółka posiadała 46 obiektów hotelowych (tj. o dwa więcej niż w roku poprzedzającym). Oznacza to, iż liczba obiektów hotelowych będących w posiadaniu FWP Sp. z o.o. w roku obrotowym 2013/2014 wynosiła 15,7% liczby obiektów hotelowych z roku obrotowego 1997/1998.

W badanym okresie spółka odnotowała także spadek potencjału usługowego mierzonego liczbą miejsc noclegowych. W roku obrotowym 2013/2014 FWP Sp. z o.o. posiadała 3 126 miejsc noclegowych, tj. o 75,8% mniej niż w roku obrotowym 1997/1998, w którym dysponowała 12 930 miejscami noclegowymi. W okresie powyższym zwiększył się procentowy udział liczby miejsc noclegowych z pełnym węzłem sanitarnym w ogólnej liczbie posiadanych przez spółkę miejsc noclegowych – w roku obrotowym 1997/1998 wynosił on 25,3%, zaś w roku obrotowym 2013/2014 osiągnął poziom 73,6% (w wartościach liczbowych liczba miejsc noclegowych z pełnym węzłem sanitarnym w tym samym okresie również jednak spadła – z 3 266 do 2 302). W okresie od roku obrotowego 1997/1998 do roku obrotowego 2013/2014 wzrosła również średnia wielkość obiektu hotelowego liczona liczbą miejsc noclegowych – z 44 do 68 miejsc. Poprawa przeciętnego standardu miejsc noclegowych oferowanych przez FWP Sp. z o.o. (rozumiana jako procentowy udział liczby miejsc noclegowych z pełnym węzłem sanitarnym w liczbie miejsc noclegowych ogółem) i wzrost średniej wielkości obiektu nie przyczyniły się do uzyskania przez FWP Sp. z o.o. lepszych efektów w zakresie wykorzystania bazy noclegowej – wskaźnik wykorzystania bazy noclegowej w roku obrotowym 1997/1998 wynosił 28,1%, zaś w roku obrotowym 2013/2014 – 20,5%. Poziom oferowania FWP Sp. z o.o. w roku obrotowym 1997/1998 wynosił bowiem 4 654 800 osobodni (12 930 miejsc noclegowych x 360 dni⁸⁹) i został wykorzystany w wymiarze 1 310 000 osobodni, zaś w roku 2013/2014 wynosił 1 125 360 osobodni (3 126 miejsc noclegowych x 360 dni) i został wykorzystany w wymiarze 269 000 osobodni.

3.2.13. Wypłata w FWP Sp. z o.o. dywidendy

W okresie od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 włącznie, FWP Sp. z o.o. przewidziała do wypłaty dywidendę w łącznej wysokości 16 676 tys. zł (dokładnie: 16 675 840 zł). Miało to miejsce czterokrotnie – za rok obrotowy 2003/2004, 2008/2009, 2009/2010 oraz 2012/2013 – w równych kwotach w wysokości po 4 168 960 zł, tj. w kwocie 20 zł na jeden udział. Znajdywało to swoje

⁸⁹ Przyjęto założenie jednego roku odpowiadającego 360 dniom.

umocowanie w uchwałach Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o. – odpowiednio z dnia 16 grudnia 2004 r., 11 stycznia 2010 r., 14 lutego 2011 r. i 10 lutego 2014 r.

Dywidenda za rok obrotowy 2003/2004, 2008/2009 i 2009/2010 została wypłacona w całości. Dywidenda za rok obrotowy 2012/2013, według stanu na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych NIK (tj. na dzień 10 sierpnia 2015 r.), wypłacona została przez FWP Sp. z o.o. w części – wypłacono 1 263 560 zł, pozostało do wypłaty 2 905 400 zł. W trakcie trwania czynności kontrolnych FWP Sp. z o.o. wypłaciła dalszą część dywidendy w kwocie 1 250 000 zł (250 000 zł w dniu 8 września 2015 r. i 1 000 000 zł w dniu 29 września 2015 r.). Według stanu na dzień 23 października 2015 r. (końcowy okres czynności kontrolnych NIK) zobowiązanie wymagalne FWP Sp. z o.o. z tytułu części niewypłaconej dywidendy stanowiło kwotę 1 655 400 zł.

NIK oceniła negatywnie pod względem gospodarności uchwalanie i wypłacanie przez FWP Sp. z o.o. dywidendy za rok obrotowy 2003/2004, 2008/2009, 2009/2010 i 2012/2013 (tj. każdorazowo w okresie od powstania spółki do roku obrotowego 2013/2014 włącznie), w sytuacji gdy zagregowany wynik finansowy brutto FWP Sp. z o.o., bez sprzedaży majątku w tym samym okresie, był ujemny i wyniósł -47 011 tys. zł. Kwota dywidendy uchwalonej do wypłaty wyniosła łącznie 16 675 840 zł. Kwota dywidendy wypłaconej przez FWP Sp. z o.o., według stanu na dzień rozpoczęcia czynności kontrolnych NIK (tj. na dzień 10 sierpnia 2015 r.), wyniosła łącznie 13 770 440 zł. Kwota dywidendy wypłaconej przez FWP Sp. z o.o., według stanu na dzień 23 października 2015 r., wyniosła 15 020 440 zł.

W żadnym roku obrotowym, za który następowała wypłata dywidendy, FWP Sp. z o.o. nie uzyskała dodatniego wyniku finansowego brutto bez uwzględnienia sprzedaży majątku:

- ♦ 2003/2004 (-6 309 tys. zł),
- ♦ 2008/2009 (-4 442 tys. zł),
- ♦ 2009/2010 (-7 824 tys. zł),
- ♦ 2012/2013 (-318 tys. zł).

Narastająco – za okres od powstania spółki do roku obrotowego, za który wypłacana była dywidenda włącznie – zagregowany wynik finansowy brutto bez sprzedaży majątku wynosił odpowiednio: -16 336 tys. zł, -27 113 tys. zł, -34 937 zł i -46 016 tys. zł.

Powyższe wskazuje, iż istotnym źródłem finansowania dywidendy nie były wyniki prowadzonej przez FWP Sp. z o.o. podstawowej działalności operacyjnej (ani również działalności finansowej), a środki uzyskiwane ze zbywania majątku, które pozwalały na osiągnięcie w poszczególnych latach dodatniego wyniku finansowego ogółem, co z kolei pozwalało na wypłatę dywidendy.

Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. w wyjaśnieniach dla NIK wskazał, iż „decyzję o podziale zysku netto spółki i wysokości dywidendy podejmowało zgromadzenie wspólników stosowną uchwałą na wniosek rady nadzorczej”, „wysokość dywidendy wyliczana była na podstawie rocznego wyniku finansowego spółki, zgodnie z przepisami kodeksu spółek handlowych”, a „wypłata dywidendy jest uzależniona wyłącznie od osiągnięcia dodatniego wyniku netto przez spółkę, bez ograniczenia wypłaty do przypadku, gdy zysk netto został osiągnięty bez sprzedaży majątku”⁹⁰.

Ponadto NIK oceniła negatywnie pod względem legalności niewypłacenie przez FWP Sp. z o.o. części uchwalonej dywidendy za rok obrotowy 2012/2013 w kwocie 3 655 400 zł, w terminie

⁹⁰ Wyjaśnienia Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o. zawarte w piśmie z dnia 23 października 2015 r. (znak: 1312/2015).

wynikającym z uchwały nr 6/2014 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o. z dnia 10 lutego 2014 r.⁹¹, co stanowiło naruszenie art. 193 § 4 zd. 1 w zw. z art. 191 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych⁹².

Zgodnie z dyspozycją art. 191 § 1 *k.s.h.* wspólnik ma prawo do udziału w zysku wynikającym z rocznego sprawozdania finansowego i przeznaczonym do podziału uchwałą zgromadzenia wspólników. Stosownie do art. 193 § 4 zd. 1 *k.s.h.* dywidendę wypłaca się w dniu określonym w uchwale wspólników. W pkt 1 zd. 3 w zw. z zd. 1 powyższej uchwały Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o. wskazano, iż wypłata dywidendy w kwocie 4 168 960 zł powinna nastąpić do dnia 31 sierpnia 2014 r. Tymczasem FWP Sp. z o.o. w przepisany termin wypłaciła tylko część dywidendy w kwocie 513 560 zł (na rzecz osób fizycznych), natomiast pozostałe części dywidendy (na rzecz Fundacji Porozumienie) zostały wypłacone w kwotach po 250 000 zł w dniach 8 grudnia 2014 r., 17 lutego 2015 r. i 28 maja 2015 r. oraz – w trakcie trwania czynności kontrolnych NIK – w kwocie 250 000 zł w dniu 8 września 2015 r. i w kwocie 1 000 000 zł w dniu 29 września 2015. Według stanu na dzień 23 października 2015 r. zobowiązanie wymagalne FWP Sp. z o.o. z tytułu części niewypłaconej dywidendy stanowiło kwotę 1 655 400 zł.

FWP Sp. z o.o., nie wypłacając całości dywidendy w terminie do dnia 1 września 2014 r. (zakreślony w ww. uchwale termin 31 sierpnia 2014 r. przypadał w dzień ustawowo wolny od pracy), poczynawszy od dnia 2 września 2014 r. opóźniała się ze spełnieniem świadczenia. Zgodnie z art. 481 § 1 *k.c.* jeżeli dłużnik opóźnia się ze spełnieniem świadczenia pieniężnego, wierzyciel może żądać odsetek za czas opóźnienia, chociażby nie poniósł żadnej szkody i chociażby opóźnienie było następstwem okoliczności, za które dłużnik odpowiedzialności nie ponosi. W braku określenia stopy odsetek za opóźnienie w wypłacie dywidendy przez FWP Sp. z o.o., na zasadzie art. 481 § 1 *k.c.*, należy stosować odsetki ustawowe. Według obliczeń NIK odsetki ustawowe obciążające FWP Sp. z o.o. wskutek nieterminowej wypłaty części dywidendy za rok obrotowy 2012/2013 w kwocie 3 655 400 zł wyniosły, według stanu na dzień 23 października 2015 r., 342 792,84 zł.

FWP Sp. z o.o. została wezwana przez Fundację Porozumienie do wypłaty odsetek z tytułu opóźnienia w wypłacie części dywidendy za rok obrotowy 2012/2013 wyliczonych na dzień 30 września 2015 r., tj. kwoty 334 447,81 zł.

Doprowadzenie do powstania powyższego zobowiązania odsetkowego NIK ocenia negatywnie także pod względem gospodarności, ponieważ wskutek takiego działania (zaniechania) Fundacja Porozumienie uzyskała uprawnienie do żądania od Spółki ponad należną jej dywidendę dodatkowego świadczenia odsetkowego.

Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. w wyjaśnieniu⁹³ dla NIK wskazał, iż „FWP Sp. z o.o. nie dokonała wypłaty części dywidendy za rok obrotowy 2012/2013, ponieważ w omawianych terminach zaszły zdarzenia gospodarcze, które miały wpływ na wstrzymanie płatności”, wymieniając zwiększenie wydatków na zabezpieczenia przeciwpożarowe, wstrzymywanie się z płatnością czynszu dzierżawnego przez kontrahenta FWP Sp. z o.o., jak również poniesienie kosztów komorniczych i innych związanych z odebraniem i uruchomieniem obiektów wydzierżawionych uprzednio kontrahentowi FWP Sp. z o.o.

⁹¹ Protokół Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o. z dnia 10 lutego 2014 r., Rep. A 521/2014.

⁹² Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm.; dalej: *k.s.h.*

⁹³ Pismo z dnia 23 października 2015 r. (znak: 1312/2015).

NIK ocenia negatywnie pod względem legalności także niewypłacenie przez FWP Sp. z o.o. części uchwalonej dywidendy za rok obrotowy 2009/2010 w kwocie 3 000 000 zł, w terminie wynikającym z uchwały nr 6/2011 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o. z dnia 14 lutego 2011 r.⁹⁴, co również stanowiło naruszenie art. 193 § 4 zd. 1 w zw. z art. 191 § 1 k.s.h.

W powyższej uchwale nr 6/2011 ZZW FWP Sp. z o.o. wskazano, iż wypłata dywidendy za rok obrotowy 2009/2010 w kwocie 4 168 960 zł powinna nastąpić do dnia 10 sierpnia 2011 r. Tymczasem FWP Sp. z o.o. w tym terminie wypłaciła tylko część dywidendy w kwocie 513 560 zł (na rzecz osób fizycznych) i w kwocie 655 400 zł (na rzecz Fundacji Porozumienie), natomiast pozostałe części dywidendy (na rzecz Fundacji Porozumienie) zostały wypłacone w kwotach po 1 000 000 zł w dniach 5 września 2011 r., 22 kwietnia 2013 r. i 26 sierpnia 2013 r.

Według obliczeń NIK odsetki ustawowe wówczas możliwe do żądania od FWP Sp. z o.o. z tytułu nieterminowej wypłaty przez FWP Sp. z o.o. części dywidendy za rok obrotowy 2009/2010, w kwocie 3 000 000 zł, wyniosły 496 493,15 zł. Doprowadzenie przez FWP Sp. z o.o. do stanu możliwości powstania powyższego zobowiązania odsetkowego NIK ocenia negatywnie pod względem gospodarności.

Prezes FWP Sp. z o.o. w wyjaśnieniu dla NIK wskazał, iż „FWP Sp. z o.o. nie dokonała wypłaty w terminie części dywidendy za rok obrotowy 2009/2010 w związku z wprowadzeniem programu restrukturyzacji naprawczej”, podnosząc przy tym, że „w pierwszej kolejności były regulowane zobowiązania wobec wykonawców dokonanych inwestycji, już przeterminowane lub wymagalne w najbliższym czasie”. Wskazał również, że duży wpływ na płynność finansową spółki miało nieregulowanie zobowiązań przez jednego z kontrahentów.

3.2.14. Program restrukturyzacji naprawczej FWP Sp. z o.o.

W okresie od 1 września 2010 r. do 31 sierpnia 2011 r. FWP Sp. z o.o. poniosła stratę na działalności gospodarczej w wysokości – 11 211 tys. zł (bez sprzedaży majątku)⁹⁵. Pogarszającą się sytuację ekonomiczno-finansową Spółki Zarząd FWP Sp. z o.o. usiłował poprawić przychodami uzyskanymi ze sprzedaży rzeczowych środków trwałych⁹⁶ pochodzących i niepochodzących z aportu rzeczowego wniesionego do FWP Sp. z o.o. w wykonaniu ustawy o FWP z 1997 r. Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania w kontrolowanym okresie rosły od 9 526 tys. zł. w 1998/1999 r. do 37 192 tys. zł w roku obrachunkowym 2010/2011. Wskaźnik płynności finansowej Spółki w krytycznym roku obrachunkowym Spółki 2010/2011 ukształtował się na najniższym poziomie 0,4⁹⁷.

W dniu 14 lutego 2011 r. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników FWP Sp. z o.o., uchwałą nr 19/2011, zobowiązało Zarząd do przedłożenia programu restrukturyzacji naprawczej Spółki. Rada Nadzorcza Spółki w dniu 4 sierpnia 2011 r. zaakceptowała „Program restrukturyzacji naprawczej FWP Sp. z o.o.” i rekomendowała go do realizacji.

W Programie wskazywano na niespójność nakładów inwestycyjnych ze źródłami ich finansowania, a także brak wpływu modernizacji obiektów hotelowych na poprawę wyników finansowych⁹⁸.

⁹⁴ Protokół Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o. zawarty w akcie notarialnym z dnia 14 lutego 2011 r. Rep. A nr 621/2011.

⁹⁵ Strata brutto na działalności gospodarczej z uwzględnieniem przychodów ze sprzedaży majątku wyniosła – 5 765 tys. zł.

⁹⁶ Przychody ze sprzedaży majątku w roku obrachunkowym 2010/2011 wynosiły 9 497 tys. zł i stanowiły 25,3% przychodów ogółem Spółki.

⁹⁷ Wskaźnik modelowy to minimum 1,6.

⁹⁸ W zakresie działalności podstawowej.

W *Programie* podkreślono, że wysiłek inwestycyjny nie znalazł uzasadnienia w efektywności ekonomicznej działalności podstawowej Spółki. Od roku obrachunkowego 2000–2001 strata FWP Sp. z o.o. narastała, osiągając na koniec roku 2009–2010 nominalną wartość 35 000 tys. zł. Sprzedaż nieruchomości już nie tylko dotyczyła obiektów zbędnych, przynoszących straty, ale także stała się konieczna na pokrycie strat z działalności podstawowej i spłacenia długów zaciągniętych na inwestycje. W analizie finansowej *Programu* wyodrębniono tzw. miejsca powstawania kosztów⁹⁹. Na 55 wydzielonych miejsc powstawania kosztów w 48 (87%) FWP Sp. z o.o. odnotowywała straty.

Analiza potencjału hotelowego i efektywności jego wykorzystania przedstawiona w *Programie* wskazywała m.in., że mimo trzykrotnego zmniejszenia bazy hotelowej, wykorzystanie jej nie poprawiło się¹⁰⁰. W roku obrachunkowym 1997/1998 ilość miejsc noclegowych wynosiła 12,9 tys., natomiast wg. stanu na dzień 28 lutego 2011 r. zmniejszyła się ponad trzykrotnie do 3,4 tys. W analizowanym okresie wskaźnik *obłożenia* zmniejszył się znacząco¹⁰¹, osiągając w 2009–2010 r. rekordowo niski poziom 20%.

Program zakłada przeprowadzenie restrukturyzacji:

- ♦ organizacyjnej,
- ♦ zatrudnienia,
- ♦ finansowej,
- ♦ majątkowej,
- ♦ restrukturyzacji w zakresie celu działania FWP Sp. z o.o.

Zgodnie z *Programem* celem nadrzędnym działalności Spółki było utrzymanie jak największej, ekonomicznie uzasadnionej bazy noclegowej. „(...) Dalsza wyprzedaż majątku prowadzi spółkę do jej likwidacji. Sprzedaż majątku może uzasadnić tylko bardzo trudna sytuacja finansowa (utrata płynności finansowej) i nie może być jedynym źródłem zysku (...)”¹⁰². Wszczęcie i przeprowadzenie postępowania restrukturyzacyjnego miało na celu przywrócenia FWP Sp. z o.o. długookresowej zdolności do konkurowania na rynku¹⁰³. Warunkiem bezwzględnym miało być poprawienie płynności finansowej w roku obrachunkowym 2011/2012 oraz uzyskanie dodatniego wyniku finansowego na prowadzonej działalności gospodarczej w roku obrachunkowym 2012/2013. W zakresie restrukturyzacji celu działania FWP Sp. z o.o. przyjęto założenie, że celem Spółki jest osiągnięcie zysku z prowadzonej działalności usługowej. Realizacja powyższego celu miała następować poprzez:

- ♦ utrzymanie marki „FWP” jako przedsiębiorstwa usługowego branży turystycznej, świadczącego usługi noclegowe, gastronomiczne konferencyjne i rehabilitacyjne na wysokim poziomie;
- ♦ stałe podnoszenie wartości posiadanego majątku;
- ♦ utrzymanie pozycji wobec konkurencji.

⁹⁹ Miejscem powstawania kosztów były m.in. poszczególne zespoły domów lub domy wypoczynkowe, miejscowości lub ważniejsze rodzaje działalności.

¹⁰⁰ Zakładano, że przychody pochodzące ze sprzedaży nieruchomości przynoszących straty, pozwolą na ich zmniejszenie, a nakłady inwestycyjne w bazę hotelową wpłyną na podniesienie jej standardu i utrzymaniu dotychczasowego popytu na usługi. Tego celu spółka nie osiągnęła.

¹⁰¹ Oprócz lat 2006–2007 oraz 2007–2008.

¹⁰² Program restrukturyzacji naprawczej FWP Sp. z o.o., str. 40.

¹⁰³ W roku obrachunkowym 2010/2011 głównym celem restrukturyzacji była poprawa sytuacji finansowej Spółki oraz uzyskanie dodatniego wyniku ekonomicznego na działalności gospodarczej, a następnie opracowanie wieloletniego planu rozwoju Spółki – Sprawozdanie Zarządu FWP Sp. z o.o. za okres od 1.09.2010 r. do 31.08.2011 r.

FWP Sp. z o.o. dotychczas nie zrealizowała w pełnym zakresie założeń *Programu* dotyczących osiągnięcia zakładanych¹⁰⁴ wyników finansowych brutto, bez sprzedaży majątku. W roku obrachunkowym 2010/2011 wynik finansowy brutto (bez sprzedaży majątku) wyniósł – 11 210 tys. zł i był gorszy niż zakładano o 4 537 tys. zł, tj. 39,9%¹⁰⁵. Zrealizowane zostały jednakże cele restrukturyzacji w zakresie wyników finansowych brutto, bez sprzedaży majątku, planowane na lata obrachunkowe 2011/2012 oraz 2012/2013. W roku obrachunkowym 2011/2012 FWP Sp. z o.o. osiągnęła dodatni wynik finansowy brutto¹⁰⁶ w wysokości 449 tys. zł, a w roku obrachunkowym 2013/2014 odnotowała ponownie stratę brutto na działalności gospodarczej w wysokości – 995 tys. zł. Bilans sporządzony na dzień 31 sierpnia 2014 r. po stronie aktywów i pasywów wykazywał sumę 130 256,9 tys. zł, a więc nastąpił spadek sumy aktywów i pasywów w porównaniu do roku obrachunkowego 2010/2011 o 13 842,6 tys. zł, tj. o 9,6%. Zmniejszeniu uległy przychody ogółem Spółki z 37 480 tys. zł w roku obrachunkowym 2010/2011 do 33 691 tys. zł w roku obrachunkowym 2014/2014, a więc o 3 789 tys. zł, tj. o 10,1%. Jednakże Spółka powyższy przychód uzyskała przy kosztach ogółem mniejszych o 10 354 tys. zł, tj. o 24,0% niż przed wszczęciem restrukturyzacji.

Zmniejszeniu uległ udział przychodów ze sprzedaży majątku w przychodach ogółem Spółki. W roku obrachunkowym 2010/2011 przychody ze sprzedaży majątku wyniosły 9 497 tys. zł i stanowiły 25,3% przychodów ogółem, natomiast w roku obrachunkowym 2013/2014 obniżyły się do 2 403 tys. zł i stanowiły 7,1% przychodów ogółem.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania w porównywalnych okresach 2010/2011–2013/2014 uległy zmniejszeniu odpowiednio z 37 192 tys. zł do 18 077 tys. zł, a więc o 19 115 tys. zł, tj. o 51,4%. W porównywanym okresie FWP Sp. z o.o. znacznie ograniczyła nakłady inwestycyjne. W roku obrachunkowym 2010/2011 r. wynosiły one nominalnie 14 423 tys. zł, a w 2013/2014 kształtowały się na poziomie 4 416 tys. zł, tj. spadły o 10 007 tys. zł (69,4%). W okresie realizacji *Programu* wskaźnik płynności finansowej wykazywał tendencję rosnącą i kształtował się od 0,4 w roku obrachunkowym 2010/2011 do 1,5 w roku obrachunkowym 2012/2013¹⁰⁷. W roku obrachunkowym 2013/2014 wskaźnik płynności finansowej obniżył się do 1¹⁰⁸.

W dniu 8 maja 2014 r. Rada Nadzorcza FWP Sp. z o.o. pozytywnie zaopiniowała założenia restrukturyzacji majątku Spółki na lata 2014–2016, przedstawione przez Zarząd. Restrukturyzacją według tych założeń mają zostać objęte obiekty trwale wyłączone z użytkowania ze względu na niespełnianie przez nie podstawowych warunków w zakresie wymogów sanitarnych i przeciwpożarowych. W okresie od 24 listopada 1997 r. do 31 sierpnia 2015 r. FWP Sp. z o.o. wyłączyła ogółem z użytkowania 62 pozycje nieruchomości¹⁰⁹ pochodzące z aportu rzeczowego wniesionego do Spółki w ramach wykonania ustawy o FWP z 1997 r. Celem postępowania restrukturyzacyjnego miało być obniżenie kosztów ponoszonych przez Spółkę na ich utrzymywanie.

¹⁰⁴ Zgodnie z wyjaśnieniem Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o. z dnia 2 października 2015 r., pismo znak P/1209/2015: (...) Restrukturyzacja Spółki jest procesem ciągłym – rozłożonym na etapy, a proces ten nie został jeszcze zakończony (...). Ostateczne zakończenie restrukturyzacji majątkowej nastąpi z chwilą wyeliminowania wszystkich miejsc w których wykazywana jest strata na działalności podstawowej (...).

¹⁰⁵ Wynik finansowy netto wynosił – 5 686 tys. zł.

¹⁰⁶ Bez sprzedaży majątku, (nominalny).

¹⁰⁷ Wskaźnik modelowy minimum 1,6.

¹⁰⁸ Zgodnie ze Sprawozdaniem Zarządu FWP Sp. z o.o. za rok obrachunkowy 2013/2014 Spółka jest w stanie pokrywać swoje wszelkie bieżące zobowiązania finansowe.

¹⁰⁹ Znajdujących się w 16 miejscowościach turystycznych kraju.

„(...) Ich rewitalizacja i przywrócenie do stanu pozwalającego na dopuszczenie do eksploatacji pociąga za sobą koszty przewyższające wartość obiektu (...)”¹¹⁰. Według wyjaśnienia Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o.¹¹¹: „(...) Rok obrachunkowy 2014/2015 Spółka zamyka dodatnim wynikiem finansowym brutto, skorygowanym o obowiązkowe rezerwy, w wysokości 585 000 zł (...)”.

W okresie trzech lat obrachunkowych realizacji Programu restrukturyzacyjnego (2010/2011 do 2012/2013) zmniejszała się ilość posiadanych obiektów hotelowych. W roku obrachunkowym 2010/2011 wynosiła 49, a w roku 2012/2013 zmniejszyła się do 44¹¹². W tym samym okresie uległa zmniejszeniu także ilość miejsc noclegowych z 3 449 w roku obrachunkowym 2010/2011 do 3 053 w roku obrachunkowym 2012/2013, tj. o 396 (11,5%). W roku obrachunkowym 2013/2014 ilość miejsc noclegowych wzrosła w porównaniu do roku obrachunkowego 2012/2013 o 73, tj. do 3 126 (2,4%).

3.2.15. Wnioski pokontrolne z wcześniejszej kontroli

W roku 2004 NIK przeprowadziła kontrolę pn. *Zarządzanie majątkiem byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych i jego prywatyzacja* (Informacja z dnia 8 listopada 2004 roku KGP/41130/04 nr ewid. 171/2004/S04001/KGP; S/04/001/KGP).

Przedstawiając ówczesne uwagi i wnioski NIK w szczególności podnosiła pilną potrzebę ustawowego uregulowania statusu majątku pozostałego po zlikwidowanym Funduszu.

W wystąpieniach pokontrolnych NIK wnioskowała o podjęcie następujących działań przez:

Prezesa Rady Ministrów:

- ♦ Spowodowanie działań, w ramach kompetencji Rady Ministrów, zmierzających do ustawowego uregulowania statusu majątku po byłej jednostce organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych.
- ♦ Podjęcie rozstrzygnięcia w powyższej sprawie o zakresach działania ministrów właściwych do spraw pracy oraz Skarbu Państwa – w odniesieniu do majątku zlikwidowanego Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Gospodarki i Pracy:

- ♦ Niezwłoczne zainicjowanie koniecznych działań – w tym działań o charakterze legislacyjnym – w ramach kompetencji ministra właściwego do spraw pracy, w celu uregulowania statusu majątku byłej jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Prezesa Zarządu Fundacji Porozumienie:

- ♦ Rozważenie działań zmierzających do odzyskania udziałów w Funduszu Wczasów Pracowniczych Sp. z oo., zbytych mniejszościowym udziałowcom Spółki.

Następstwem wniosków skierowanych do Prezesa Rady Ministrów było nałożenie, w październiku 2004 r., na Ministra Skarbu Państwa zobowiązania - *do przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych, we współpracy z Ministrem Gospodarki i Pracy.*

Mając na względzie przedstawione wcześniej ustalenia obecnej kontroli można stwierdzić, że powyższe dwa wnioski skierowane wówczas do Prezesa RM w aspekcie formalnym zostały

¹¹⁰ Opinia Rady Nadzorczej FWP Sp. z o.o. z dnia 8 maja 2014 r. na temat realizacji Programu Restrukturyzacji majątku Spółki na lata 2014–2016.

¹¹¹ Wyjaśnienie Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o. z dnia 2 października 2015 r., znak 1209/2015.

¹¹² W roku obrachunkowym 2013/2014 utrzymywała się na takim samym poziomie jak w 2012/2013.

zrealizowane. To znaczy na przestrzeni 11 lat dochodziło do działań w ramach kompetencji Rady Ministrów, zmierzających do ustawowego uregulowania statusu majątku po byłej jednostce organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych. Również Prezes RM, nakładając na Ministra SP zadanie przygotowania odpowiedniego projektu ustawy dot. FWP – we współpracy z Ministrem Gospodarki i Pracy, wykonywał w ten sposób wniosek o *podjęcie rozstrzygnięcia w powyższej sprawie o zakresach działania ministrów właściwych do spraw pracy oraz Skarbu Państwa (...)*.

W przypadku wystąpienia do Wiceprezesa Rady Ministrów, Ministra Gospodarki i Pracy to sformułowany wówczas wniosek, z perspektywy minionych 11 lat, okazał się być wnioskiem *martwym*. Wówczas Wiceprezes Rady Ministrów, Minister Gospodarki i Pracy w odpowiedzi dla NIK informował¹¹³, że w ramach tych działań zwrócił się do Ministra SP o zainicjowanie koniecznych czynności, wskazując przy tym „*okoliczności i przesłanki uzasadniające właściwość Ministra Skarbu Państwa w przedmiotowej sprawie*”. Ustalenia obecnej kontroli wskazują, że udział Ministra właściwego do spraw pracy (dział *praca* obejmuje także sprawy związków zawodowych) sprowadzał się jedynie do uczestnictwa w procedurze konsultacji międzyresortowej, tj. projektu ustawy o mieniu FWP (projekt z marca 2007 r.) czy projektu stanowiska Rządu ws. poselskiego projektu (nie zgłoszono uwag).

Minister Gospodarki i Pracy, a później Minister Pracy i Polityki Społecznej¹¹⁴ lub jego przedstawiciele, nie brali udziału w spotkaniach z najważniejszymi uczestnikami sporu o mienie FWP, tzn. z przedstawicielami Fundacji Porozumienie, FWP Sp. z o.o., FZZ, OPZZ, NSZZ Solidarność.

W okresie objętym kontrolą Minister właściwy do spraw pracy (w ramach działu *praca*; związków zawodowych) nie wskazywał Prezesowi RM na brak ustawowego uregulowania statusu majątku FWP. Co więcej, odpowiadając na pismo Rządowego Centrum Legislacji, Minister Pracy i Polityki Społecznej w dniu 18 czerwca 2009 r. przekazał stanowisko¹¹⁵, że wykonanie wyroku TK dotyczącego FWP nie leży w jego kompetencji. Z kolei, odpowiadając Ministrowi SP na jego prośbę o dokonanie analizy oraz wskazanie propozycji rozwiązań prawnych, jakie projekt ustawy, wykonujący wyrok TK, powinien zawierać, Minister PiPS, w piśmie z dnia 29 marca 2012 r., poinformował, że zagadnienia będące przedmiotem tego wyroku nie są objęte zakresem działania MPiPS.

Powyższe ustalenia, odnoszące się do Ministra PiPS, wskazują na brak faktycznej współpracy z Ministrem SP w kwestii przygotowania odpowiedniej regulacji ustawowej o FWP. Należy podkreślić, że obowiązek takiej współpracy został określony w poleceniu Prezesa RM z października 2004 r.

Odnosnie wniosku skierowanego wówczas do Prezesa Zarządu Fundacji Porozumienie to formalnie został on również zrealizowany, ponieważ władze Fundacji Porozumienie *rozważyły* działania zmierzające do odzyskania udziałów w FWP Sp. z o.o., zbytych mniejszościowym udziałowcom Spółki (pracownikom i byłym pracownikom FWP).

Samej koncepcji odzyskiwania udziałów zbytych mniejszościowym udziałowcom sprzeciwił się wówczas Zakładowy Związek Zawodowy Pracowników Funduszu Wczasów Pracowniczych Spółka z o.o. Natomiast władze Fundacji Porozumienie rozważały opcje wykupu lub umorzenia tych udziałów. Ostatecznie nie doszło do podjęcia działań w tym zakresie (wskazywano na brak możliwości finansowych Fundacji do przeprowadzenia takiej operacji).

¹¹³ Informacja o sposobie realizacji wniosku. Pismo BDG-IV-0911-9-AW/04 z dnia 24 września 2004 r.

¹¹⁴ Dalej także: Minister PiPS lub MPiPS.

¹¹⁵ Pismo z dnia 18 czerwca 2009 r. znak DP-II-022-1018-A Wsz/09.

4.1 Przygotowanie kontroli

Przy kwalifikowaniu poziomu ryzyka w obszarze kontrolowanej działalności wzięto pod uwagę wyniki poprzedniej kontroli z 2004 roku, analizę publikacji dostępnych w mediach, (internecie), oraz informacje z prac komisji sejmowych. Poza powyższą kontrolą NIK z 2004 r. nie była przeprowadzana inna kontrola o tej samej lub podobnej tematyce (planowana lub doraźna).

Planując postępowanie kontrolne założono badanie sprawozdań finansowych FWP Sp. z oo., raportów, opinii, zestawień, aktów notarialnych z uwzględnieniem dynamiki zmian składników majątku trwałego tej jednostki w szczególności mienia byłego FWP.

Założono badania na dokumentach w zakresie działań zmierzających do uregulowania statusu mienia Funduszu, w tym na styku kontaktów z innymi organami administracji rządowej, państwa, sądowymi, związkami zawodowymi, osobami prawnymi.

Przed przystąpieniem do badań oszacowano ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w obszarach objętych kontrolą. Ryzyko wysokie lub średnie zdiagnozowano w następujących obszarach:

1. Nieosiągnięcie przewidzianego w planie/zamiarze działania założonych celów dot. unormowania uprawnień do mienia byłego FWP.
2. Brak odpowiedniego wsparcia, zarówno w sensie merytorycznym, jak i instytucjonalnym, do realizacji nałożonego zadania.
3. Przyjęty sposób realizacji zadania nie zapewniał rzetelnego i efektywnego działania.
4. Działalność niezgodna z przepisami korporacyjnymi i regulacjami statutowymi.
5. Niezachowywanie reguł dobrego gospodarowania w procesie dokonywania przekształceń własnościowych byłego FWP.
6. Przyjęte sposoby ewidencjonowania nie zapewniały przejrzystego procesu zbywania (gospodarowania) mieniem byłego FWP.
7. Zbywanie (sprzedaż, wniesienie do innych spółek, fundacji) składników majątkowych, w stosunku do których nie dysponuje się prawem własności.

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Kontrole przeprowadził Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji w łącznym okresie od dnia 28 kwietnia 2015 r. do dnia 30 października 2015 r. Do Ministra SP skierowano wystąpienie pokontrolne z dnia 14 września 2015 r. Biorąc pod uwagę wyniki kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, skierowała do Ministra Skarbu Państwa wnioski¹¹⁶ o:

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

¹¹⁶ Wystąpienie pokontrolne z dnia 14 września 2015 r. Po zakończeniu postępowania odwoławczego tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego został przekazany Ministrowi SP w dniu 8 grudnia 2015 r.

Minister Skarbu Państwa zgłosił, w piśmie z dnia 6 października 2015 r., 2 zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego. Uchwałą Nr 68/2015 z dnia 24 listopada 2015 r. Kolegium Najwyższej Izby Kontroli uwzględniło zastrzeżenia w całości. Uchwała Kolegium NIK oraz tekst jednolity wystąpienia zostały przekazane Ministrowi Skarbu Państwa w dniu 8 grudnia 2015 r.

W piśmie z dnia 22 grudnia 2015 r. Minister SP poinformował NIK o sposobie wykonywania wniosków pokontrolnych. Wskazał, że w świetle wejścia w życie w dniu 7 grudnia 2015 r. *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych*, realizacja dwóch wniosków pokontrolnych:

- ♦ dokonanie dogłębnej analizy aktualnego stanu sprawy, w tym zasadności i możliwości przygotowania rządowego projektu ustawy zmierzającej do uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (nr 1);
 - ♦ przedstawienie wyników powyższej analizy Prezesowi Rady Ministrów (nr 2);
- stała się bezprzedmiotowa.

Do Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o. skierowano wystąpienie pokontrolne z dnia 19 listopada 2015 r. Przedstawiając oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, skierowała do Prezesa Zarządu FWP Sp. z o.o. wnioski o:

1. Powstrzymanie się od zawierania jakichkolwiek umów mających na celu sprzedaż lub obciążenie nieruchomości stanowiących składniki przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych, wniesionych do FWP Sp. z o.o. na podstawie umowy z dnia 24 listopada 1997 r. – do czasu wejścia w życie *ustawy z dnia 11 września 2015 r. o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych* i odbycia Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników FWP Sp. z o.o., o którym mowa w art. 4 ust. 6 tej ustawy.
2. Rozważenie odstępowania od uchwalania dywidend w sytuacji uzyskania przez spółkę w danym roku obrotowym ujemnego wyniku finansowego z podstawowej działalności operacyjnej.
3. Regulowanie przez FWP Sp. z o.o. zobowiązań w terminach niepozwalających na naliczanie przez wierzycieli odsetek umownych lub ustawowych.

Nie zostały zgłoszone zastrzeżenia. W piśmie z dnia 30 listopada 2015 r. Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. poinformował NIK o sposobie wykonywania wniosków pokontrolnych.

W trybie zasięgania informacji od jednostek niekontrolowanych (art. 29 pkt 2 lit. f *ustawy o NIK*) uzyskiwano wyjaśnienia i materiały źródłowe od następujących podmiotów:

- ♦ Kancelaria Prezesa Rady Ministrów,
- ♦ Rządowe Centrum Legislacji,
- ♦ Ministerstwo Finansów,
- ♦ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej,
- ♦ Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego,
- ♦ Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa,
- ♦ FWP Sp. z o.o. (w okresie sprzed podjęcia czynności kontrolnych w tej spółce),
- ♦ Fundacja Porozumienie.

Na podstawie art. 36⁴ ust. 8 pkt 9 *ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece*¹¹⁷, zwrócono się do Ministra Sprawiedliwości o wyrażenie zgody na wielokrotne, nieograniczone w czasie wyszukiwanie ksiąg wieczystych w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych przez upoważnionych kontrolerów NIK.

W związku z udaremnieniem rozpoczęcia kontroli NIK w Fundacji Porozumienie przez członków władz Fundacji, skierowane zostało do organów ścigania zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa karnego, określonego w art. 98 *ustawy o NIK*.

¹¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 707 ze zm.

Lista osób zajmujących kierownicze stanowiska, odpowiedzialnych
za kontrolowaną działalność

Lp.	Jednostka kontrolowana	Kierownik jednostki kontrolowanej
1.	Ministerstwo Skarbu Państwa	Andrzej Czerwiński, Minister Skarbu Państwa od dnia 16 czerwca 2015 r. do dnia 16 listopada 2015 r. Włodzimierz Karpiński, Minister Skarbu Państwa od dnia 24 kwietnia 2013 r. do dnia 15 czerwca 2015 r. Mikołaj Budzanowski, Minister Skarbu Państwa od dnia 18 listopada 2011 r. do dnia 24 kwietnia 2013 r. Aleksander Grad, Minister Skarbu Państwa od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 18 listopada 2011 r. Wojciech Jasiński, Minister Skarbu Państwa od dnia 15 lutego 2006 r. do dnia 16 listopada 2007 r. Kazimierz Marcinkiewicz, Prezes Rady Ministrów, zastępujący Ministra Skarbu Państwa w związku z czasowym nieobsadzeniem stanowiska od dnia 4 stycznia 2006 r. do dnia 15 lutego 2006 r. Andrzej Mikosz, Minister Skarbu Państwa od dnia 31 października 2005 r. do dnia 3 stycznia 2006 r. Jacek Socha, Minister Skarbu Państwa od dnia 2 maja 2004 r. do dnia 31 października 2005 r.
2.	FWP Sp. z o.o.	Marek Arkusiński, Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. od dnia 1 września 2011 r. (pełnił funkcję w trakcie realizacji wyników kontroli) Andrzej Kozłowski, Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. od dnia 1 września 1997 r. do dnia 31 sierpnia 2011 r.

Wykaz ważniejszych aktów prawnych

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r., poz. 812 ze zm.).
3. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2012 r., poz. 392 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz. U. z 2012 r., poz. 1224 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2014 r., poz. 121 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 6 kwietnia 1984 r. o Fundacjach (Dz. U. z 2016 r., poz. 40).
7. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce (Dz. U. Nr 9, poz. 48).
9. Ustawa z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych (Dz. U. Nr 11, poz. 84 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 09 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 518 ze zm.) – artykuł 7 ust. 1, 2, i 4 tej ustawy – utrata mocy obowiązującej – Obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 grudnia 1998 r. o utracie mocy obowiązującej (...). (Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 6).
11. Ustawa z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2015 r., poz. 747 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 11 września 2015 r. o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych (Dz. U. poz. 1824).
13. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 8 maja 2001 r. w sprawie ramowego zakresu sprawozdania z działalności fundacji (Dz. U. Nr 50, poz. 529 ze zm.).

Status mienia FWP i związane z tym działania. Kalendarium zdarzeń

Lp.	Data	Zdarzenie
1.	23 lutego 1949 r.	Wejście w życie ustawy z dnia 4 lutego 1949 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych Komisji Centralnej Związków Zawodowych w Polsce (Dz. U. Nr 9, poz. 48). Utworzenie Funduszu Wczasów Pracowniczych (FWP) jako publicznej osoby prawnej. Na majątek FWP składały się m.in. środki finansowe pochodzące z dopłat Skarbu Państwa, dochody z majątku własnego oraz z majątku Skarbu Państwa i przedsiębiorstw państwowych przekazanego tej jednostce w zarząd i użytkowanie.
2.	01 października 1988 r.	Wejście w życie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych (Dz. U. Nr 11, poz. 84 ze zm.). Na mocy tej ustawy FWP został przekształcony w jednostkę organizacyjną ogólnokrajowej organizacji międzyzwiązkowej. W okresie – po stanie wojennym, (13 grudnia 1981), jedyną taką organizacją, oficjalnie działającą, było Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (OPZZ). Jednakże w świetle przepisów tej ustawy OPZZ nie uzyskało statusu właściciela tego majątku.
3.	08 sierpnia 1997 r.	Weszły w życie przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 518). Zgodnie z art. 7 ust. 1 tej ustawy, przedsiębiorstwo, w rozumieniu art. 551 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, działającej na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych, podlegało przejściu przez spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, utworzoną przez Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych – jako aport wniesiony do spółki przez OPZZ. W myśl zaś art. 7 ust. 2 ww. ustawy z dnia 9 maja 1997 r. spółka ta wstępowała we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikały. Zgodnie z art. 7 ust. 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. przepisy ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.) stosowało się odpowiednio w części dotyczącej nieodpłatnego udostępnienia udziałów uprawnionym pracownikom Funduszu Wczasów Pracowniczych oraz członkom jego organów.
4.	25 lipca 1997 r.	Sporządzony został akt założycielski FWP Sp. z o.o. Wskazano w nim, że spółka ta przejmie przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 551 k.c. jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych działającej na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o FWP – jako aport wniesiony do spółki przez OPZZ. Wskazano również, iż spółka z dniem przejścia ww. przedsiębiorstwa wstępuje we wszystkie prawa i obowiązki Funduszu Wczasów Pracowniczych, bez względu na charakter stosunku prawnego, z którego te prawa i obowiązki wynikają.
5.	31 sierpnia 1997 r.	Podmiot prawa - Fundusz Wczasów Pracowniczych, działający dotychczas na podstawie ustawy z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych przestał istnieć – w związku z wejściem w życie art. 7 ust. 3 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw który stanowił, iż traci moc ustawa z dnia 21 kwietnia 1988 r. o Funduszu Wczasów Pracowniczych.

Lp.	Data	Zdarzenie
6.	01 września 1997 r.	Wykonując dyspozycję art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw OPZZ wniosło majątek przedsiębiorstwa FWP jako aport rzeczowy do utworzonej przez siebie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością o nazwie <i>Fundusz Wczasów Pracowniczych Sp. z o.o.</i> (FWP Sp. z o.o.) W tym dniu odbyło się Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników FWP Sp. z o.o. (jedyne wspólniki to OPZZ). Uchwaliło ono (jak wskazano, w wykonaniu art. 7 ust. 1 ustawy o FWP z 1997 r. oraz na podstawie uchwały Prezydium OPZZ z dnia 22 czerwca 1997 r., art. 236 k.h. i § 8 ust. 4 aktu założycielskiego spółki) między innymi podwyższenie kapitału zakładowego FWP Sp. z o.o. o kwotę 104 124 000 zł (tj. do kwoty 104 224 000 zł – przyp. NIK).
7.	24 listopada 1997 r.	Zawarta została pomiędzy OPZZ a FWP Sp. z o.o. umowa o przeniesienie własności przedsiębiorstwa w rozumieniu art. 551 k.c. jako aportu na pokrycie objętych w spółce udziałów. Na jej mocy OPZZ przeniosło na rzecz FWP Sp. z o.o. tytułem aportu na pokrycie objętych przez siebie udziałów przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 551 k.c. jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych o wartości 104 224 000 zł. W umowie wymienione zostały składniki przedsiębiorstwa Funduszu Wczasów Pracowniczych wnoszone do FWP Sp. z o.o.
8.	03 czerwca 1998 r.	Trybunał Konstytucyjny w wyroku orzekł, iż przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw są niezgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 ze zm.). W uzasadnieniu TK wskazał, iż całość kwestii dotyczących „sukcesji majątku po b. FWP” wymaga „pilnej pozytywnej interwencji ustawodawczej”. Ponadto podniósł, że ww. przepisy stanowią arbitralne i rażąco niesprawiedliwe zadysponowanie majątkiem znoszonego FWP na rzecz tylko jednej organizacji związkowej. Z analizy stanu prawnego, przeprowadzonej przez TK wynikało, że majątek FWP był majątkiem celowym wywodzącym się w dużej mierze z majątku państwowego i zbliżonym w swej istocie do mienia Skarbu Państwa.
9.	12 stycznia 1999 r.	Wskutek nieodrżucenia wyroku TK przez Sejm RP i tym samym uznania orzeczenia za zasadne, na mocy obwieszczenia Prezesa TK z dnia 29 grudnia 1998 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 1, poz. 6), przepisy art. 7 ust. 1, 2 i 4 ustawy z dnia 9 maja 1997 r. o zmianie ustawy o związkach zawodowych oraz o zmianie niektórych innych ustaw utraciły moc z dniem 12 stycznia 1999 r. Uprawomocnienie się orzeczenie TK w dniu 12 stycznia 1999 r., oznaczało że zniesiona została podstawa prawna umożliwiająca OPZZ wniesienie przedsiębiorstwa FWP do FWP Sp. z o.o., a także rozdysponowanie udziałów w tej spółce pomiędzy upoważnionymi pracownikami FWP (co przewidywał akt założycielski spółki FWP Sp. z o.o.).
10.	20 stycznia 1999 r.	Senat Rzeczypospolitej Polskiej podjął uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o mieniu Funduszu Wczasów Pracowniczych (druk sejmowy nr 979). Jednak powyższa ustawa nigdy nie została uchwalona.
11.	27 listopada 2001 r.	Własność 100% udziałów OPZZ w FWP Sp. z o.o. została przeniesiona w drodze darowizny na rzecz Fundacji Porozumienie z siedzibą w Poznaniu, której fundatorem było również OPZZ.
12.	Lata 2002–2003	Fundacja Porozumienie zawarła 16 umów grupowych nieodpłatnego zbycia udziałów FWP Sp. z o.o. z 3 157 byłymi i obecnymi pracownikami, przekazując 22 669 udziałów o łącznej wartości 12 834 500 zł., co stanowiło 12,31% wszystkich udziałów spółki. Po tej operacji Fundacja Porozumienie z jednoosobowego właściciela stała się większościowym właścicielem 182 779 z ogólnej liczby 208 448 udziałów, co stanowiło 87,68% udziałów w FWP Sp. z o.o.

Lp.	Data	Zdarzenie
13.	2004 r.	Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła kontrolę pn. <i>Zarządzanie majątkiem byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych i jego prywatyzacja</i> (Informacja z dnia 8 listopada 2004 roku KGP/41130/04 nr ewid. 171/2004/S04001/KGP; S/04/001/KGP). Przedstawiając ówczesne uwagi i wnioski NIK w szczególności podnosiła pilną potrzebę ustawowego uregulowania statusu majątku pozostałego po zlikwidowanym Funduszu. Między innymi został przedstawiony wniosek pokontrolny do Prezesa Rady Ministrów o spowodowanie działań, w ramach kompetencji RM, zmierzających do ustawowego uregulowania statusu majątku po byłej jednostce organizacyjnej Funduszu Wczasów Pracowniczych. NIK oceniła negatywnie bierność organów administracji rządowej w kwestii rozdysponowywania majątku FWP. Majątek ten, według oceny NIK, początkowo w gestii OPZZ, w ostateczności znalazł się faktycznie w dyspozycji grupy osób, które zapewniły sobie wyłączność we władzach Fundacji Porozumienie, będącej większościowym udziałowcem w FWP Sp. z o.o.
14.	22 października 2004 r.	Minister Skarbu Państwa został zobowiązany przez Prezesa Rady Ministrów do przygotowania projektu ustawy regulującej status majątku byłej jednostki organizacyjnej Fundusz Wczasów Pracowniczych, we współpracy z Ministrem Gospodarki i Pracy.
15.	Lata 2004–2011	Pomimo nałożonego przez Prezesa Rady Ministrów zadania w ww. zakresie, kolejni Ministrowie SP nie doprowadzili do przygotowania stosownego projektu ustawy i skierowania go pod obrady Stałego Komitetu Rady Ministrów.
16.	Lata 2005–2009	Minister Skarbu Państwa (zastępowany przez Prokuratorię Generalną Skarbu Państwa) dochodził w cywilnych postępowaniach sądowych uprawnień właścicielskich Skarbu Państwa do mienia FWP. Ostatecznie jednak nie uzyskano korzystnych dla Skarbu Państwa orzeczeń. W wyroku z 13 lutego 2009 r., II CSK 464/08 Sąd Najwyższy stwierdził, że po zniesieniu Funduszu Wczasów Pracowniczych Skarb Państwa nie stał się ani właścicielem ani użytkownikiem wieczystym należących do niego nieruchomości. Sąd podkreślił, że w prawie polskim nie obowiązuje ogólna zasada sukcesji uniwersalnej Skarbu Państwa w stosunku do mienia znoszonych osób prawnych. Podobne stanowisko wyrażone zostało w wyroku z 30 września 2009 r. (LEX nr 653925), w którym Sąd Najwyższy odmówił wpisania Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości w księdze wieczystej zamiast spółki FWP Sp. z o.o., stwierdzając, że brak jest podstaw, by formułować zasadę, że w razie likwidacji osoby prawnej, która powstała w drodze ustawy, należące do niej nieruchomości przypadają Skarbowi Państwa.
17.	Lata 2011–2012	W Kancelarii Prezesa Rady Ministrów powstał projekt ustawy wraz z uzasadnieniem określony jako projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych i oznaczony datą 26 sierpnia 2011 r. Projekt ten w dniu 26 sierpnia 2011 r. został przesłany przez Michała Boniego, Ministra – Członka Rady Ministrów, do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Tego samego dnia projekt ustawy o uprawnieniach do mienia FWP, w brzmieniu tożsamym z ww. projektem wypracowanym w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, został wniesiony przez grupę posłów do Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej. Minister SP, działając z upoważnienia Prezesa RM, w dniu 31 sierpnia 2011 r. przedłożył Marszałkowi Sejmu RP, opinię do ww. poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Po etapie opiniowania poselski projekt ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych (druk nr 571) został skierowany przez grupę posłów do Marszałka Sejmu RP w dniu 10 maja 2012 r.

Lp.	Data	Zdarzenie
18.	25 października 2012 r.	Przekazanie Marszałkowi Sejmu RP stanowiska Rządu w sprawie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych (druk nr 571). Po tym dniu formalne działania legislacyjne w Sejmie RP nie były prowadzone aż do dnia 23 lipca 2015 r. – wówczas na posiedzeniu Sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny odbyło się pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych, zakończone skierowaniem projektu do Podkomisji stałej do spraw rynku pracy – do dalszych prac. Rozpoczęcie powyższych prac zaowocowało uchwaleniem stosownej ustawy w dniu 11 września 2015 r.
19.	Lata 2005–2015	W tym okresie toczyły się postępowania karne prowadzone przez organy ścigania i sądy ws. podejrzenia popełnienia przestępstw związanych z przekroczeniem uprawnień lub niedopełnienia obowiązku przy zarządzaniu majątkiem FWP. Dochodzenia i śledztwa były podejmowane przez policję i prokuratury na skutek także zawiadomień kierowanych przez NIK i Ministra SP. Poszczególne wątki, będące przedmiotem śledztw kończyły się postanowieniami o umorzeniu bądź skierowaniem aktu oskarżenia do sądu. Ostatecznie były Prezes Zarządu FWP Sp. z o.o. został niewinny wyrokiem Sądu Okręgowego w Szczecinie z dnia 4 września 2014 r., (sygn. akt III K 113/10) a następnie wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 16 kwietnia 2015 r., (sygn. akt II AKa 45/15).
20.	28 kwietnia 2015 r.	Najwyższa Izba Kontroli wszczęła kontrolę (S/15/001) pn. <i>Działania Ministra Skarbu Państwa zmierzające do ustawowego uregulowania uprawnień do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych w latach 2004-2014</i> . Podejmując kontrolę, dotyczącą FWP, w 2015 roku, wzięto pod uwagę wspólne wystąpienie Przewodniczących trzech central związkowych; FZZ, NSZZ „Solidarność”, OPZZ do Prezesa NIK. Autorzy wystąpienia wyrażali zaniepokojenie brakiem realizacji orzeczenia TK i wniosków pokontrolnych NIK z kontroli z 2004 r.
21.	23 lipca 2015 r.	Na posiedzeniu sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny odbyło się pierwsze czytanie poselskiego projektu ustawy o uprawnieniach do mienia byłego Funduszu Wczasów Pracowniczych. Było to pierwsze działanie legislacyjne w tej sprawie od dnia 25 października 2012 r. (przekazanie do Marszałka Sejmu RP stanowiska Rządu do poselskiego projektu ustawy druk nr 571).
22.	11 września 2015 r.	Została uchwalona <i>ustawa z dnia 11 września 2015 r. o uprawnieniach do mienia Funduszu Wczasów Pracowniczych</i> . Ustawa ta została ogłoszona w dniu 6 listopada 2015 r. (Dz. U. 1824). Weszła w życie z dniem 7 grudnia 2015 r. Zgodnie z postanowieniami tej ustawy Skarbowi Państwa nie przysługuje prawo do mienia Funduszu oraz udziałów w spółce (art. 8). Ustawa przesądza, że mienie b. FWP stanowi własność reprezentatywnych organizacji związkowych.

Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Minister Sprawiedliwości
8. Minister – członek Rady Ministrów Koordynator Służb Specjalnych
9. Minister Skarbu Państwa
10. Minister Finansów
11. Minister Pracy i Polityki Społecznej
12. Prokurator Generalny
13. Prezes Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa
14. Komisja do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu RP
15. Komisja do Spraw Energii i Skarbu Państwa Sejmu RP
16. Komisja Polityki Społecznej i Rodziny Sejmu RP
17. Komisja Rodziny i Polityki Społecznej Senatu RP
18. Szef Kancelarii Prezydenta RP
19. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
20. Szef Kancelarii Sejmu
21. Szef Kancelarii Senatu
22. Przewodniczący Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”
23. Przewodniczący Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych
24. Przewodniczący Forum Związków Zawodowych