



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
X KADENCJA**

Warszawa, dnia 6 października 2022 r.

Druk nr 824

**KOMISJA USTAWODAWCZA,
KOMISJA BUDŻETU I
FINANSÓW PUBLICZNYCH**

**Pan
Tomasz GRODZKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 76 ust. 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza oraz Komisja Budżetu i Finansów Publicznych wnoszą o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy.

Do reprezentowania komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniony jest pan senator Krzysztof Kwiatkowski.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Budżetu i Finansów Publicznych
(-) Kazimierz Kleina

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Krzysztof Kwiatkowski

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy

Art. 1. W ustawie z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny wykonawczy (Dz. U. z 2021 r. poz. 53, 472, 1236 i 2054 oraz z 2022 r. poz. 22 i 655) w art. 43:

1) § 2 otrzymuje brzmienie:

„§ 2. Fundusz jest państwowym funduszem celowym ukierunkowanym na pomoc pokrzywdzonym, poszkodowanym i świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarną, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości, zwany dalej „dysponentem Funduszu”.”;

2) w § 8 po pkt 1a dodaje się pkt 1aa w brzmieniu:

„1aa) pomoc, o której mowa w pkt 1, udzielaną przez jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych oraz niezaliczane do sektora finansów publicznych, osobom poszkodowanym działalnością podmiotów rynku finansowego podlegających nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego;”.

Art. 2. Przepisy art. 43 § 2 i § 8 pkt 1aa ustawy zmienianej w art. 1, w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, stosuje się również do osób poszkodowanych działalnością podmiotów rynku finansowego, która miała miejsce przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy oraz rzeczywisty stan w dziedzinie, która ma być regulowana

Przygotowany projekt zmian legislacyjnych stanowi odpowiedź na mankamenty obecnie obowiązującego prawa w zakresie bezpieczeństwa rynku finansowego, których widocznym przejawem stała się liczna grupa osób poszkodowanych działalnością GetBack S.A.

Szkody majątkowe powstałe na skutek niezrealizowania świadczeń wynikających z nabytych obligacji opiewają na kwotę przekraczającą 2,5 miliarda złotych, zaś liczbę nabywców obligacji emitowanych przez GetBack S.A., którzy nie odzyskali zainwestowanych środków ocenia się na ponad 9 tysięcy osób.

Sprawa „afery GetBack” ma swój początek w 2017 roku, jednakże pod koniec 2020 roku nastąpiła istotna zmiana okoliczności, które uzasadniają w sposób szczególny celowość podjęcia prac legislacyjnych.

W dniu 30 grudnia 2020 r. wydana została decyzja Bankowego Funduszu Gwarancyjnego o przymusowej restrukturyzacji Idea Banku S.A. (następcy prawnego GetBack S.A. od czerwca 2016 r.) i jego przejściu przez Bank Pekao S.A. – z wyłączeniem roszczeń związanych z dystrybucją obligacji GetBack S.A.

Decyzja ta została wydana na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 2016 r. o Bankowym Funduszu Gwarancyjnym, systemie gwarantowania depozytów oraz przymusowej restrukturyzacji (zwanej dalej „UBankFGw”), które to przepisy mają znaczący wpływ na przebieg postępowań sądowych toczących się z udziałem podmiotów w restrukturyzacji, co przekłada się również na sytuację prawną obligatariuszy GetBack S.A.

Wszczęcie przymusowej restrukturyzacji wobec Idea Banku S.A. spowodowało, iż nie posiada on obecnie majątku wystarczającego na zaspokojenie potencjalnych roszczeń obligatariuszy GetBack S.A.

W Idea Bank S.A. pozostawiono jedynie niewielkie aktywa (ich wartość nie jest znana), z których między innym pokrywane jest wynagrodzenie administratora, a zobowiązania klientów Idea Banku S.A. i obligatariuszy GetBack S.A. związane z dystrybucją przez Idea

Bank S.A. przedmiotowych obligacji GetBack S.A. nie zostały przejęte przez podmiot przejmujący czyli przez Bank Pekao S.A.

Ponadto, zgodnie z art. 135 ust. 1 UBankFGw, postępowanie egzekucyjne lub zabezpieczające skierowane do majątku podmiotu w restrukturyzacji wszczęte przed wszczęciem przymusowej restrukturyzacji podlega umorzeniu. Dodatkowo, mając na uwadze art. 135 ust. 2 UBankFGw, w czasie trwania przymusowej restrukturyzacji w stosunku do podmiotu w restrukturyzacji niedopuszczalne jest wszczęcie postępowania egzekucyjnego i postępowania zabezpieczającego.

Oznacza to, że obligatariusze GetBack S.A. pomimo uzyskania postanowienia sądu w przedmiocie udzielenia zabezpieczenia ich żądań poprzez zajęcie wierzytelności znajdujących się na rachunku bankowym Idea Bank, nie mogą *de facto* powyższego zabezpieczenia zrealizować, a po uzyskaniu prawomocnego korzystnego wyroku zasądzającego na ich rzecz zwrot środków, które zainwestowali w obligacje GetBack S.A. nie będą mogli przedmiotowego wyroku wyegzekwować.

Nie bez znaczenia pozostają także postanowienia art. 176 § 2 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym Sąd zawiesi na wniosek Bankowego Funduszu Gwarancyjnego postępowanie, w którym podmiot w restrukturyzacji – tutaj Idea Bank S.A. – jest stroną. Sąd jest związany takim wnioskiem, więc zawieszenie postępowania następuje obligatoryjnie po jego złożeniu; podjęcie zawieszzonego postępowania następuje również wyłącznie na wniosek BFG.

Równie niekorzystna sytuacja dotyczy obligatariuszy GetBack S.A., którzy nabyli obligacje za pośrednictwem Getin Noble Bank S.A. – bank ten był drugim najczęstszym pośrednikiem w nabywaniu rzeczonych obligacji. Getin Noble Bank S.A. znajduje się obecnie w bardzo złej sytuacji finansowej. Wysoce prawdopodobne jest zatem, że poszkodowani obligatariusze GetBack S.A. nie będą w stanie odzyskać środków pieniężnych zainwestowanych w obligacje GetBack od pozwanego banku, który ponosi odpowiedzialność za wprowadzanie konsumentów w błąd co do oferowanego produktu i narażenie ich na stratę 100% zainwestowanych środków.

Powyższe okoliczności mają zasadnicze znaczenie w kontekście projektowanych zmian, bowiem znaczna część obligacji GetBack S.A. została nabyta za pośrednictwem Idea Banku S.A. oraz Getin Noble Bank S.A.

Obecnie, po wydaniu decyzji przez BFG o przymusowej restrukturyzacji Idea Bank S.A. oraz w obliczu grożącej upadłości Getin Noble Bank S.A. dochodzenie roszczeń przeciwko owym podmiotom jest znacznie utrudnione, przez co koniecznym staje się kierowanie roszczeń z tytułu nabycia obligacji GetBack S.A. również przeciwko innym odpowiedzialnym podmiotom, a także szukanie innych źródeł uzyskania choćby częściowej rekompensaty strat poniesionych wskutek nabycia obligacji korporacyjnych, których egzekucja okaże się bezskuteczna.

W 2019 r. Najwyższa Izba Kontroli zajęła się badaniem działalności organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A. podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących.

W wyniku kontroli NIK stwierdziła, że instytucje państwowe nie zapewniły skutecznej ochrony konsumentów przed niezgodną z prawem działalnością spółki GetBack oraz innych podmiotów oferujących i dystrybuujących jej papiery wartościowe. W informacji o wynikach kontroli wskazano między innymi, że Urząd Komisji Nadzoru Finansowego przez pierwsze 5 lat działalności spółki nie przeprowadził ani jednej kontroli. Dysponując posiadanymi informacjami (przekazywanymi przez samą spółkę) nie zidentyfikował sygnałów wskazujących na nieprawidłowości, w efekcie nie zapewniając należytej ochrony inwestorom nabywającym emitowane przez spółkę papiery wartościowe.

W informacji pokontrolnej NIK wskazała kilka koniecznych kroków, które winny być podjęte w celu zwiększenia ochrony inwestorów na rynku finansowym.

Proponowane w niniejszym projekcie rozwiązania prawne mają odnosić się do tej płaszczyzny działań, która ma na celu pomoc instytucjonalną dla osób poszkodowanych przez podmioty rynku finansowego podlegające nadzorowi sprawowanemu przez Komisję Nadzoru Finansowego.

Projektodawca zauważa, że cel ten mógłby zostać zrealizowany ze środków jednego z istniejących funduszy celowych, który w sposób sprawny i elastyczny, umożliwiłby wydatkowanie środków potrzebnych do kontynuowania postępowań karnych i cywilnych przez poszkodowanych działalnością GetBack S.A. a także na pomoc medyczną, psychologiczną, prawną i materialną ponieważ „poszkodowani ci, jak wskazują badania, w konsekwencji działań spółki GetBack S.A. stali się grupą wykluczoną finansowo, dotkniętą

utrata zaufania do organów administracji publicznej, a także wycofaniem społecznym oraz zaburzeniami zdrowotnymi”¹⁾.

Zdaniem projektodawcy, w obecnej sytuacji prawnej i faktycznej całkowicie zasadne jest wskazanie w ustawie, że pomoc dla poszkodowanych działaniem spółki GetBack mogłaby zostać sfinansowana z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej, zwanym „Funduszem Sprawiedliwości”, o którym mowa w art. 43 ustawy – Kodeks karny wykonawczy (dalej k.k.kw.).

Fundusz ten, zgodnie z treścią przepisu art. 43 § 2 k.k.w. jest państwowym funduszem celowym ukierunkowanym na pomoc pokrzywdzonym i świadkom, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarną, a jego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości.

W myśl art. 43 § 8 pkt 1 k.k.w. środki Funduszu są przeznaczane na pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz osobom im najbliższym, zwłaszcza pomoc medyczną, psychologiczną, rehabilitacyjną, prawną oraz materialną, udzielaną przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, w tym stowarzyszenia, fundacje, organizacje i instytucje.

Środki Funduszu Sprawiedliwości mogą być przeznaczone także na realizację przez jednostki sektora finansów publicznych zadań ustawowych związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem przestępczości oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem.

Środki Funduszu o czym stanowi art. 43 § 8 pkt 1a Kodeksu karnego wykonawczego mogą być skierowane na realizację zadań ustawowych związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem przestępczości oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem także przez jednostki sektora finansów publicznych.

Niniejszy projekt ustawy przewiduje stworzenie odrębnego przepisu art. 43 § 8, oznaczonego jako pkt 1aa, który rozszerzy zakres pomocy udzielanej przez Fundusz Sprawiedliwości na osoby poszkodowane działalnością podmiotów rynku finansowego podlegających nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego.

¹⁾ opinia dr. P. Szczęśniak „Wzmocnienie bezpieczeństwa rynku finansowego i integralności nadzoru finansowego – propozycje zmian normatywnych” str. 3

W projektowanym rozwiązaniu przyjęto, że skoro prawa i obowiązki są równe dla wszystkich konsumentów pozostających stronami stosunków prawnych z podmiotami rynku finansowego nadzorowanymi przez Komisję Nadzoru Finansowego, to uzasadnia to szeroki krąg podmiotów objętych projektowaną nowelizacją. Konstytucyjna zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów znajdujących się w takiej samej lub zbliżonej sytuacji. Równe traktowanie oznacza przy tym traktowanie według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących.

W projektowanym art. 2 zaproponowano rozwiązanie intertemporalne. Przepis ten przesądza, iż pomoc udzielana przez Fundusz Sprawiedliwości na podstawie dodawanych przepisów art. 43 § 2 oraz § 8 pkt 1aa Kodeksu karnego wykonawczego będzie dotyczyła również osób poszkodowanych działalnością podmiotów rynku finansowego przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy.

Ze względu na wagę projektowanych zmian, proponuje się aby nowe przepisy weszły w życie po upływie 30 dni od dnia ogłoszenia, o czym przesądza art. 3 projektu ustawy.

2. Konsultacje

Nadesłane w ramach konsultacji opinie i uwagi zostaną zamieszczone na senackiej stronie internetowej. Wyniki konsultacji zostaną przedstawione w Ocenie Skutków Regulacji.

3. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projekt ustawy jest zgodny z prawem Unii Europejskiej.

<p>Tytuł projektu: <i>ustawa o zmianie ustawy – Kodeks karny wykonawczy</i></p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Krzysztof Kwiatkowski</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Beata Mandylis, główny legislator, tel. 22 694 93 40 w zakresie OSR: Katarzyna Majewska, główny ekspert, tel. 22 694 92 59</p>	<p>Data sporządzenia: 5 października 2022 r.</p> <p>Źródło: inicjatywa komisji senackich</p> <p>Nr druku: 824</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

System finansowy stanowi jeden z podstawowych elementów współczesnej gospodarki rynkowej, którego zadaniem jest umożliwienie rozmieszczania zasobów gospodarczych zarówno w czasie, jak i w przestrzeni, w niepewnym otoczeniu¹. Konsekwencją dynamicznego rozwoju rynku finansowego, oferowania coraz szerszego katalogu usług oraz ich rosnącego skomplikowania jest także wzrost ryzyka wystąpienia nieprawidłowości w funkcjonowaniu tego systemu, co może przejawiać się w formie kryzysu finansowego, czy przestępstw finansowych.

Badania pokazują, że osoby, które zostały pokrzywdzone na skutek przestępstw finansowych, doświadczyły nie tylko strat finansowych, ale również znacznych uszczerbków emocjonalnych. **Oszustwa finansowe wywołują u poszkodowanych silne emocje, mogące przypominać reakcje ofiar innych przestępstw, w tym przestępstw z użyciem przemocy.** Z raportu Fundacji Edukacji Inwestorów FINRA (The FINRA Investor Education Foundation) wynika, że:

- prawie dwie trzecie ofiar przestępstw finansowych doświadczyło w poważnym stopniu co najmniej jednej niefinansowej szkody związanej z przestępstwem – takiej jak silny stres, niepokój, trudności w zasypianiu i depresja;
- ofiary przestępstw finansowych, oprócz utraty znaczących źródeł dochodu i kapitału oraz kosztów związanych ze zdrowiem emocjonalnym i psychicznym, ponoszą znaczne koszty pośrednie związane z utratą płynności finansowej oraz dochodzeniem swoich roszczeń (m.in. koszty prawne);
- około 9% badanych poszkodowanych przestępstwem finansowym ogłosiło upadłość w wyniku oszustwa².

Do podobnych wniosków doszli badacze (E. Głowacka, M. Urbańska) w *Raporcie z badania „Wpływ afery GetBack na stan zdrowia i życia pokrzywdzonych”*. Poszkodowani działalnością GetBack S.A. oprócz strat o charakterze finansowym „stali się grupą wykluczoną finansowo, dotkniętą utratą zaufania do organów administracji publicznej, a także wycofaniem społecznym oraz zaburzeniami zdrowotnymi”³.

Problem z niewypłacalnością firmy GetBack S.A. to jedno z największych i najgłośniejszych wydarzeń na rynku finansowym w Polsce w ostatnich latach. Stowarzyszenie Poszkodowanych Obligatariuszy GetBack oszacowało, że szkody majątkowe powstałe na skutek niezrealizowania świadczeń wynikających z nabytych obligacji emitowanych przez Spółkę w skali kraju sięgają nawet 2,5 mld zł⁴. „Liczbę nabywców obligacji, którzy nie odzyskają zainwestowanych środków, ocenia się na ponad 9 tys. osób.”⁵

Co więcej: w wyniku wydania decyzji Bankowego Funduszu Gwarancyjnego o przymusowej restrukturyzacji Idea Bank S.A. (następcy prawnego GetBack S.A.) i jego przejęciu przez Bank Pekao S.A., z wyłączeniem jednakże roszczeń związanych z dystrybucją obligacji GetBack S.A., oraz w obliczu grożącej upadłości Getin Noble Bank S.A. (banku, który był drugim – pod względem liczby zawieranych umów – pośrednikiem w nabywaniu rzeczonych obligacji), dochodzenie roszczeń przez poszkodowanych jest znacznie utrudnione, co dodatkowo może pogłębiać straty emocjonalne i koszty finansowe ponoszone przez poszkodowanych obligatariuszy spółki GetBack.

¹ R. C. Merton, *Operation and Regulation in Financial Intermediation. A Functional Perspective*, 1993, s. 17–68.

² The Financial Industry Regulatory Authority (FINRA) Investor Education Foundation and the National Center for Victims of Crime, *Taking Action An Advocate's Guide to Assisting Victims of Financial Fraud*, on-line: <https://www.finrafoundation.org/networks-we-strengthen/fighting-fraud> [dostęp: 29.09.2022 r.], 2018

³ P. Szczeńniak, *Wzmocnienie bezpieczeństwa rynku finansowego i integralności nadzoru finansowego – propozycje zmian normatywnych*, 2022

⁴ BUSINESS INSIDER, *Na rynku audytorskim szykuje się trzęsienie ziemi w związku z aferą GetBack*, on-line: <https://businessinsider.com.pl/biznes/afery-getback-audytorski-spolki-ma-zostac-ukarany/rqcm7bk> [dostęp: 04.10.2022 r.]

⁵ Najwyższa Izba Kontroli, *Informacja o wynikach kontroli. Działalność organów i instytucji państwowych oraz podmiotów organizujących rynek finansowy wobec spółki GetBack S.A., podmiotów oferujących jej papiery wartościowe oraz ją audytujących*, 2019

W obecnym stanie prawnym **pomoc pokrzywdzonym i świadkom**, przeciwdziałanie przestępczości oraz pomoc postpenitencjarna są finansowane **ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej**, zwanego również Funduszem Sprawiedliwości (art. 43 ustawy – *Kodeks karny wykonawczy*). Fundusz ten jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości. Pomoc osobom pokrzywdzonym przestępstwem oraz osobom im najbliższym obejmuje zwłaszcza pomoc medyczną, psychologiczną, rehabilitacyjną, prawną oraz materialną, udzielaną zarówno przez jednostki, które nie są zaliczane do sektora finansów publicznych i które nie działają w celu osiągnięcia zysku (stowarzyszenia, fundacje, organizacje i instytucje), jak i przez jednostki zaliczane do sektora finansów publicznych. Środki Funduszu Sprawiedliwości mogą być przeznaczane ponadto na realizację przez jednostki sektora finansów publicznych zadań ustawowych związanych z ochroną interesów osób pokrzywdzonych przestępstwem i świadków, a także wykrywaniem i zapobieganiem przestępczości oraz likwidacją skutków pokrzywdzenia przestępstwem. Niemniej w aktualnym stanie prawnym **zadania Funduszu nie obejmują udzielania pomocy osobom poszkodowanym działalnością podmiotów rynku finansowego podlegających nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego.**

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt.

Rekomendowanym rozwiązaniem jest nowelizacja przepisu art. 43 ustawy – *Kodeks karny wykonawczy* w zakresie objęcia finansowaniem ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej również pomocy (zwłaszcza pomocy medycznej, psychologicznej, rehabilitacyjnej, prawnej oraz materialnej, udzielanej tak przez jednostki zaliczane jak i niezaliczane do sektora finansów publicznych) osobom poszkodowanym działalnością podmiotów rynku finansowego podlegających nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego zgodnie z ustawą z dnia 21 lipca 2006 r. *o nadzorze nad rynkiem finansowym*.

Projekt zakłada, że powyższe rozwiązanie będzie miało zastosowanie także do osób poszkodowanych działalnością podmiotów rynku finansowego, która miała miejsce przed dniem wejścia w życie projektowanej ustawy.

Oczekiwany efektem regulacji będzie stworzenie ram dla udzielania pomocy instytucjonalnej osobom poszkodowanym przez podmioty rynku finansowego podlegające nadzorowi sprawowanemu przez Komisję Nadzoru Finansowego, analogicznej do pomocy, do której uprawnione są osoby pokrzywdzone przestępstwem.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

W wielu krajach UE i OECD ofiarom przestępstw finansowych – podobnie jak ofiarom innego rodzaju przestępstw – oferowana jest bezpłatna pomoc prawna i psychologiczna, udzielana m.in. przez organizacje non-profit. Przykładowo świadczeniem takiej pomocy w Wielkiej Brytanii zajmują się m.in. Victim Support, The Samaritans oraz Age UK⁶, zaś w Stanach Zjednoczonych – The FINRA Foundation⁷.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt.

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
Osoby poszkodowane działalnością podmiotów rynku finansowego	Liczba poszkodowanych znacząco wzrasta w przypadku wystąpienia poważnego zaburzenia na rynku finansowym, np. szacuje się, że tylko w tzw. aferze GetBack S.A. poszkodowanych zostało około 9 tys. osób	NIK ⁸	Możliwość uzyskania pomocy z Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (zwłaszcza pomocy medycznej, psychologicznej, rehabilitacyjnej, prawnej oraz materialnej).
Minister Sprawiedliwości (jako dysponent Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej)			Nalożenie na Fundusz dodatkowego zadania polegającego na objęciu pomocą również osób poszkodowanych działalnością podmiotów rynku finansowego podlegających nadzorowi Komisji Nadzoru Finansowego.

⁶ Citizens Advice (the National Association of Citizens Advice Bureaux), *Get emotional support if you've been scammed*, on-line: <https://www.citizensadvice.org.uk/consumer/scams/get-help-dealing-with-the-effects-of-scams/> [dostęp: 05.10.2022 r.]

⁷ The FINRA Investor Education Foundation's, *The People We Help*, on-line: <https://www.finrafoundation.org/people-we-help> [dostęp: 05.10.2022 r.]

⁸ NIK, *op. cit.*

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji.**6. Wpływ na sektor finansów publicznych.**

(ceny stałe z 2022 r.)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]											
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)
Dochody ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wydatki ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Saldo ogółem	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Budżet państwa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
JST	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Źródła finansowania:	Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (Fundusz Sprawiedliwości)											
Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń	<p>Projektowana regulacja będzie miała wpływ na Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej (Fundusz Sprawiedliwości), w związku z tym, że zakłada nałożenie na ten Fundusz dodatkowego zadania, polegającego na finansowaniu pomocy osobom poszkodowanym działalnością podmiotów rynku finansowego. Fundusz Sprawiedliwości jest państwowym funduszem celowym, którego dysponentem jest Minister Sprawiedliwości.</p> <p>W celu stwierdzenia, czy Fundusz Sprawiedliwości będzie dysponował wystarczającymi środkami na sfinansowanie nowego zadania, dokonano analizy informacji o wykonaniu planu finansowego tego Funduszu w latach 2018–2021, zawartych w sprawozdaniach z wykonania budżetu państwa dotyczących wskazanego okresu.</p> <p>Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, że:</p> <ul style="list-style-type: none">• w analizowanym okresie na stanie Funduszu Sprawiedliwości na koniec roku były wykazywane środki pieniężne w wysokości od kilkudziesięciu do kilkuset mln zł (w 2018 r. – około 191 mln zł, w 2019 r. – około 119 mln zł, w 2020 r. – około 25 mln zł, w 2021 r. – 96 mln zł);• środki przeznaczone na realizację dotychczasowych zadań wynikających z ustawy tworzącej fundusz celowy w ujęciu kwotowym wynosiły w latach 2018–2020 (bez uwzględnienia wydatków związanych z „Programem modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”) kolejno 101 mln zł, 120 mln zł i 83 mln zł, zaś w 2021 r. 56 mln zł i stanowiły od 18 do 47% łącznych kosztów Funduszu (w 2018 r. – 40%, w 2019 r. – 47%, w 2020 r. – 40%, w 2021 r. – 18%). <p>Biorąc pod uwagę powyższe wnioski, można zakładać, że dodatkowe zadania związane z udzielaniem pomocy osobom poszkodowanym działalnością podmiotów rynku finansowego Fundusz Sprawiedliwości będzie mógł sfinansować <u>przeciętnie do kwoty około 64 mln zł</u> (średnia z okresu 2018–2021), a <u>przy zastosowaniu podejścia konserwatywnego do kwoty około 25 mln zł</u> (najniższy stan środków pieniężnych na koniec 2020 r.), nie powodując tym samym zmiany dochodów i wydatków sektora finansów publicznych.</p> <p>Pogłębioną analizę struktury kosztów oraz stanu Funduszu Sprawiedliwości przedstawiono w <u>załączniku do OSR</u>.</p>											

7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe.

		Skutki						
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe z 2022 r.)	rodzina, obywatele oraz gospodarstwa domowe	bd	bd	bd	bd	bd	bd	bd
	duże przedsiębiorstwa	0	0	0	0	0	0	0
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw	0	0	0	0	0	0	0

Dodatkowe informacje,
w tym wskazanie źródeł
danych i przyjętych do
obliczeń założeń

Projektowana regulacja nie będzie miała wpływu na funkcjonowanie przedsiębiorstw, w tym klasyfikowanych w sektorze mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw.

Projektowana regulacja będzie miała pozytywny wpływ na obywateli poszkodowanych działalnością podmiotów rynku finansowego, oferując im pomoc (zwłaszcza medyczną, psychologiczną, rehabilitacyjną, prawną oraz materialną, w tym udzielaną przez jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych i nie działające w celu osiągnięcia zysku, m.in. stowarzyszenia, fundacje, organizacje i instytucje) finansowaną ze środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

nie dotyczy

9. Wpływ na rynek pracy.

Brak wpływu.

10. Wpływ na pozostałe obszary.

środowisko naturalne
 sytuacja i rozwój regionalny
 inne:

demografia
 mienie państwowe

informatyzacja
 zdrowie

Omówienie wpływu

Brak wpływu.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Projektowana ustawa wejdzie w życie

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Projektowana ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie pięciu lat jej obowiązywania. OSR *ex post* powinna ukazać skalę pomocy finansowej udzielonej osobom poszkodowanym, tj. wpływ na stan środków Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej oraz wpływ na przewyciężanie strat niematerialnych, których doznały osoby poszkodowane działalnością podmiotów rynku finansowego.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.).

Analiza informacji o wykonaniu planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w latach 2018–2021.

**Analiza informacji o wykonaniu planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym
oraz Pomocy Postpenitencjarnej w latach 2018–2021**

W celu stwierdzenia, czy Fundusz Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej dysponuje wystarczającymi środkami na sfinansowanie dodatkowego zadania, dokonano analizy informacji o wykonaniu planu finansowego tego Funduszu (zwanego dalej „Funduszem”) w latach 2018–2021, zawartych w sprawozdaniach z wykonania budżetu państwa dotyczących wskazanego okresu (przedstawionych w Tabeli nr 1).

Tabela 1. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w latach 2018–2021

w tys. zł:

Rok	2018	2019	2020	2021
	wykonanie budżetu	wykonanie budżetu	wykonanie budżetu	wykonanie budżetu
Stan na początek roku	607 665	567 354	480 686	444 673
środki pieniężne	284 007	191 186	119 390	24 738
należności	322 611	215 200	241 437	230 484
zobowiązania	21	238	263	2 231
pozostałe środki obrotowe	1 068	161 206	120 122	191 681
Przychody	325 371	367 336	318 390	376 726
odsetki	2 654	2 275	747	161
orzeczone przez sądy nawiazki oraz świadczenia pieniężne	297 328	310 618	296 203	344 462
potrącenia z wynagrodzeń za pracę skazanych	22 446	24 500	16 767	23 142
inne przychody (m.in. wykonanie kar dyscyplinarnych), spadki, zapisy i darowizny, dotacje, zbiórki		1 389	1 109	1 667
inne zwiększenia	267	28 547	3 564	7 295
Koszty	365 682	454 004	354 404	319 473
dotacje na realizację zadań bieżących związanych ze zmniejszeniem lub zapobieganiem negatywnym skutkom pokrzywdzenia przestępstwami oraz przeciwdziałanie przestępczości w szczególności na rozwój systemu pomocy pokrzywdzonym przestępstwem	86 872	62 379	39 620	26 887
świadczenia wypłacane w ramach pomocy postpenitencjarnej	8 386	8 918	9 122	9 657
<i>dotacje na realizację zadań bieżących i świadczenia wypłacane w ramach pomocy jako % kosztów ogółem</i>	<i>26,0%</i>	<i>15,7%</i>	<i>13,8%</i>	<i>11,4%</i>
koszty własne, na które składają się m.in. wynagrodzenia bezosobowe wraz z pochodnymi, utrzymanie systemu informatycznego do obsługi wniosków, przeprowadzanie akcji edukacyjnych, badań i analiz efektywności systemu pomocy pokrzywdzonym, upowszechnianie wiedzy na temat praw osób pokrzywdzonych	8 168	48 325	245 250	14 562
w tym inne zmniejszenia			213 057	
<i>koszty własne jako % kosztów ogółem</i>	<i>2,2%</i>	<i>10,6%</i>	<i>69,2%</i>	<i>4,6%</i>
koszty inwestycyjne, w tym dotacje inwestycyjne związane z kontynuacją i budową nowych centrów rehabilitacyjnych dla pokrzywdzonych przestępstwem	46 058	95 166	60 412	5 043

pozostałe koszty, w tym umorzenia i odpisy z tytułu nawiązek i świadczeń pieniężnych oraz odpisy aktualizujące należności				65 328
inne zmniejszenia	216 198	239 216		55 602
Stan na koniec roku	567 354	480 686	444 673	501 925
środki pieniężne	191 186	119 390	24 738	96 104
należności	215 200	241 437	230 484	253 627
zobowiązania	238	263	2 231	271
pozostałe środki obrotowe	161 206	120 122	191 681	152 464
Zadania wynikające z ustawy tworzącej fundusz celowy	147 431	214 787	141 347	56 148
Udzielanie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin	13 295	16 521	15 624	18 739
Udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, pomoc świadkom łącznie z przeciwdziałaniem przyczynom przestępczości	88 079	103 298	67 555	37 409
Sfinansowanie wydatków związanych z „Programem modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”	46 058	94 968	58 168	
<i>Wydatki na zadania wynikające z ustawy jako % kosztów ogółem</i>	<i>40%</i>	<i>47%</i>	<i>40%</i>	<i>18%</i>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji o wykonaniu planu finansowego Funduszu Pomocy Pokrzywdzonym oraz Pomocy Postpenitencjarnej w latach 2018–2021, zawartych w sprawozdaniach z wykonania budżetu państwa dotyczących wskazanego okresu.

Stan Funduszu na początek roku w okresie objętym analizą wynosił około 608 mln zł w 2018 r., około 567 mln zł w 2019 r., około 481 mln zł w 2020 r. i około 445 mln zł w 2021 r., z czego około połowę stanowiły należności (w 2018 r. – około 323 mln zł, w 2019 r. – około 215 mln zł, w 2020 r. – około 241 mln zł, w 2021 r. – 230 mln zł), a od 6 do 47 % w zależności od roku środki pieniężne (w 2018 r. – około 284 mln zł, w 2019 r. – około 191 mln zł, w 2020 r. – około 119 mln zł, w 2021 r. – 25 mln zł).

Przychody Funduszu wynosiły około 325 mln zł w 2018 r., około 367 mln zł w 2019 r., około 318 mln zł w 2020 r. i około 377 mln zł w 2021 r. Głównymi przychodami Funduszu w analizowanym okresie były środki pieniężne pochodzące z orzeczonych przez sądy nawiązek i świadczeń pieniężnych (w 2018 r. – około 297 mln zł, w 2019 r. – około 311 mln zł, w 2020 r. – około 296 mln zł, w 2021 r. – 344 mln zł), potrąceń w wysokości 7% z wynagrodzeń za pracę skazanych (w 2018 r. – około 22 mln zł, w 2019 r. – około 25 mln zł, w 2020 r. – około 17 mln zł, w 2021 r. – 23 mln zł) oraz „innych zwiększeń” (w 2019 r. – około 29 mln zł, w 2020 r. – około 4 mln zł, w 2021 r. – około 7 mln zł).

Koszty Funduszu w latach 2018–2021 wynosiły kolejno około 366 mln zł w 2018 r., około 454 mln zł w 2019 r., około 354 mln zł w 2020 r. i około 319 mln zł w 2021 r. Najistotniejszą kwotowo kategorią kosztów Funduszu była pozycja „inne zmniejszenia”, która stanowiła od 17 do 60% kosztów ogółem (w 2018 r. – 59%, w 2019 – 53%, w 2020 r. – 60%, w 2021 r. – 17%). Koszty ujęte w pozycji „dotacje na realizację zadań bieżących związanych ze zmniejszeniem lub zapobieganiem negatywnym skutkom pokrzywdzenia przestępstwami oraz przeciwdziałanie przestępczości w szczególności na rozwój systemu pomocy pokrzywdzonym przestępstwem” oraz „świadczenia wypłacane w ramach pomocy postpenitencjarnej” stanowiły od 11 do 26% kosztów Funduszu (w 2018 r. – 26%, w 2019 r. – 16%, w 2020 r. – 14%, w 2021 r. – 11%). Koszty własne, na które składają się m.in. wynagrodzenia bezosobowe wraz z pochodnymi, utrzymanie systemu informatycznego do obsługi wniosków, przeprowadzanie akcji edukacyjnych, badań i analiz efektywności systemu pomocy pokrzywdzonym, upowszechnianie wiedzy na temat praw osób pokrzywdzonych stanowią około kilku procent kosztów ogółem Funduszu (w 2018 r. – 2%, w 2019 – 11%, w 2021 r. – 5%); wyjątkiem był rok 2020, w którym koszty własne stanowiły prawie 70% kosztów ogółem, co może wynikać z ujęcia w omawianym roku w kosztach własnych Funduszu pozycji „inne zmniejszenia”. Pozycja „inne zmniejszenia” wykazywana w latach 2018, 2019 i 2021 jako odrębna kategoria kosztów.

Stan Funduszu na koniec roku w okresie objętym analizą wynosił około 567 mln zł w 2018 r., około 481 mln zł w 2019 r., około 445 mln zł w 2020 r. i około 502 mln zł w 2021 r., z czego podobnie jak w stanie na początek roku około połowę stanowiły należności (kwotowo wynosiły one w 2018 r. – około 215 mln zł, w 2019 r. – około 241 mln zł, w 2020 r. – około 230 mln zł, w 2021 r. – 253 mln zł), a od 6 do 34 % – niewykorzystane środki pieniężne (w 2018 r. – około 191 mln zł, w 2019 r. – około 119 mln zł, w 2020 r. – około 25 mln zł, w 2021 r. – 96 mln zł).

Środki przeznaczone na realizację zadań wynikających z ustawy tworzącej fundusz celowy (tj. udzielanie pomocy osobom pozbawionym wolności, zwalnianym z zakładów karnych i aresztów śledczych oraz członkom ich rodzin oraz udzielanie pomocy osobom pokrzywdzonym przestępstwem, pomoc świadkom łącznie z przeciwdziałaniem przyczynom przestępczości, a w latach 2018–2020 również finansowanie wydatków związanych z „Programem modernizacji Służby Więziennej w latach 2017-2020”) stanowiły od 18 do 47% łącznych kosztów Funduszu (w 2018 r. – 40%, w 2019 r. – 47%, w 2020 r. – 40%, w 2021 r. – 18%).