

Teza

Przesłanki wymienione w art. 24 § 1 kpa dotyczą sfery relacji prawnych, stosunków osobistych, sfery podległości pracowniczej oraz uczestniczeniu w toczącym się postępowaniu lub postępowaniu z nim powiązanym. W przypadkach tych wyłączenie następuje z mocy prawa.

Naruszenie obowiązku

przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa, rzetelnego i bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

Nie wskazano w orzeczeniu

Sygn. akt DSC.ZK.3602.63.2016.KC

Warszawa, dnia 14 grudnia 2016 r.

ORZECZENIE

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Przewodniczący: Aleksander Dietkow

Członkowie: Katarzyna Łupińska
Joanna Piekutowska
Radosław Płucisz
Anna Żółkowska

Protokolant: Krystyna Czechowska

Po rozpoznaniu w dniu 14 grudnia 2016 r. na rozprawie w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie sprawy A. B., zatrudnionej na stanowisku komornika

skarbowego w Urzędzie (...) w E., obwinionej o to, że w dniu 18 lutego 2016 r. nadzorowała licytację publiczną z nieruchomości, w której w charakterze licytanta brał udział R. J. J., partner życiowy A. B., będący także ojcem jej małoletniego dziecka, a następnie, w tym samym dniu dokonała przybicia na jego rzecz, zamiast wyłączyć się ze sprawowania nadzoru i wydawania postanowienia o przybiciu, stosownie do postanowień art. 24 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, czym naruszyła obowiązek członka korpusu służby cywilnej określony w art. 76 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz.1345 z późn.zm.), tj. obowiązek przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa oraz obowiązek rzetelnego i bezstronnego wykonywania powierzonych zadań, na skutek odwołania wniesionego przez obrońcę Obwinionej od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej dla urzędu w O. z dnia 12 września 2016 r. uznającego Obwinioną winną zarzucanego jej czynu i wymierzającego jej za to karę nagany.

Przy udziale Obwinionej A. B. i jej obrońcy, adwokata M. S. oraz Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu w O. G. O., na podstawie art.126 ust. 3 w związku z art. 127. ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, oraz na podstawie § 36 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz.493) orzeka o utrzymaniu w mocy orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej wydanego w I instancji

Przewodniczący: Aleksander Dietkow
Członkowie: Katarzyna Łupińska
Joanna Piekutowska
Radosław Płucisz
Anna Żółkowska

UZASADNIENIE

Pismem z dnia 20 kwietnia 2016 roku Rzecznik Dyscyplinarny urzędu w O. otrzymał polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego w sprawie postępowania wyjaśniającego w sprawie zachowania A. B, komornika skarbowego urzędu (...) w E.

przy przeprowadzaniu licytacji nieruchomości położonych w miejscowości P., należących do dłużnika (...) Sp. z o.o. w P.

Powyższe polecenie było następstwem pisma Kierownika Urzędu (...) w E. do Kierownika Urzędu (...) w O., poddającego pod wątpliwość bezstronność B. przy przeprowadzaniu licytacji oraz ewentualnego niezachowania przez nią zasad wynikających z przepisu art. 24 Kodeksu postępowania administracyjnego.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Rzecznik Dyscyplinarny w dniu 11 lipca 2016 r. skierował do Komisji Dyscyplinarnej dla urzędu w O. wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciw A. B. We wniosku zarzucił jej, że w dniu 18 lutego 2016 r. sprawowała jako (...) nadzór nad licytację publiczną z nieruchomości, w której w charakterze licytanta brał udział R. J. J., jej partner życiowy, będący także ojcem jej małoletniego dziecka, a następnie, w tym samym dniu dokonała przybicia na jego rzecz, zamiast wyłączyć się ze sprawowania nadzoru i wydania postanowienia o przybicciu, stosownie do postanowień art.24 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego. W ocenie Rzecznika, czynem tym naruszyła obowiązek członka korpusu służby cywilnej określony w art. 76 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (tekst jednolity Dz.U. z 2016 r. poz.1345 z późn.zm.), tj. obowiązek przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa oraz obowiązek rzetelnego i bezstronnego wykonywania powierzonych zadań. Rzecznik wnosił o wymierzenie jej kary dyscyplinarnej nagany. Rzecznik przedstawił Komisji następujący stan faktyczny sprawy:

W dniu 18 lutego 2016 r. w Urzędzie (...) w E. została przeprowadzona licytacja nieruchomości należących do dłużnika (...) Sp. z o.o. w P. W licytacji brał m.in. udział R. J. J. Licytacja została przeprowadzona w trybie ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Wartość nieruchomości została oszacowana przez biegłego powołanego przez urząd w E. na kwotę 16 627 PLN, zaś cena wywołania ustalona została na 12 470,25 PLN, co stanowiło 75% wartości wyceny. Obwieszczenie o licytacji nosiło datę 1 grudnia 2015 r. i zostało podpisane przez Obwinioną A. B., działającą z upoważnienia Kierownika Urzędu (...) w E.

Do licytacji przystąpiły 3 osoby, ale jedynie R. J. J. zaoferował cenę kupna i równała się ona cenie wywoławczej w licytacji - 12 470,25 PLN. Pozostali dwaj uczestnicy nie złożyli ofert. Licytację prowadziła pracownica Urzędu w E. A. B. W wyniku tej licytacji nadzorująca jej przebieg komornik skarbowy, Obwiniona A. B. wydała postanowienie z

dnia 18 lutego 2016 r. o udzieleniu przybicia na rzecz licytanta R. J.

Wezwany pismem Urzędu (...) w E. z dnia 07 marca 2016 r. do złożenia ceny nabycia nieruchomości. J. złożył do Kierownik tegoż Urzędu wniosek z dnia 30 marca 2016 r. o przesunięcie terminu płatności do dnia 20 maja. Dnia 04 kwietnia 2016 r. Naczelnik urzędu G. T. wyraził na to zgodę. Po wpłaceniu ceny kupna, postanowieniem z dnia 15 kwietnia 2016 r. Kierownik urzędu w E. wydał postanowienie o przyznaniu J. prawa własności do licytowanej nieruchomości.

Rozpatrując wniosek J. o przesunięcie terminu płatności Kierownik Urzędu w E. zwrócił uwagę na powszechnie znany wśród pracowników tegoż urzędu fakt bliskich, osobistych relacji między Obwinioną i J. Był on byłym pracownikiem urzędu, konkubentem A. B. i ojcem jej dziecka. Wobec zaistnienia wątpliwości co do bezstronności Obwinionej przy prowadzeniu sprawy licytacji nieruchomości dłużnika - firmy (...) w P. Kierownik urzędu wydał w dniu 5 kwietnia 2016 r. postanowienie o wyłączeniu jej z prowadzenia przedmiotowej sprawy. Jednocześnie Kierownik T. zwrócił się do Rzecznika Dyscyplinarnego w urzędzie w O. o wszczęcie postępowania wyjaśniającego, celem ustalenia czy w sprawie tej nie doszło do popełnienia deliktu dyscyplinarnego. Po zebraniu materiału dowodowego, w dniu 11 lipca 2016 r. Rzecznik, G. O. złożyła wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego przeciwko A. B. Po przeprowadzeniu w dniu 12 września 2016 r. rozprawy Komisja Dyscyplinarna I instancji przyjmując jako słuszne ustalenia co do stanu faktycznego dokonane przez Rzecznika uznała Obwinioną za winną zarzucanego jej czynu i wymierzyła jej wnioskowaną karę nagany.

W dniu 11 października 2016 r. obrońca Obwinionej wniósł odwołanie od orzeczenia, *„skarżąc je w całości, wnosząc o jego zmianę poprzez uniewinnienie osoby obwinionej, lub ew. zmianę wymiaru kary na łagodniejszą karę upomnienia”. W uzasadnieniu wskazał, iż orzeczenie jest niesłuszne, wydane zostało z naruszeniem przepisów prawa materialnego odnoszących się co do kwestii ustalenia winy, jak również jej ukarania karą w wymiarze przekraczającym w znacznym stopniu ciężar jej przewiny służbowej. ”*

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej po zapoznaniu się z materiałem dowodowym oraz po przeprowadzeniu rozprawy zważyła co następuje.

Zgodnie z § 34 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie

cywilnej rozpatruje odwołanie od orzeczenia komisji dyscyplinarnej wydanego w I instancji w granicach zarzutów postawionych w odwołaniu. W tej sprawie obrońca zarzuca ogólnie nieprawidłowość ustaleń odnośnie winy Obwinionej oraz wysokość wymierzonej jej kary. Konkretnych zarzutów nie wskazał.

Dokonując analizy postępowania pod względem formalnym WKDSC nie znalazła żadnych nieprawidłowości w przeprowadzonym w pierwszej instancji postępowaniu. Terminy z art. 113 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej zostały zachowane. Czynności w toku postępowania są należycie udokumentowane, a prawa osoby obwinionej w pełni respektowane.

Stan faktyczny Komisja Dyscyplinarna ustaliła na podstawie powołanych dowodów z dokumentów i zeznań świadków oraz na wyjaśnieniach Obwinionej, które nie budziły wątpliwości co do informacji w nich zawartych, jak i autentyczności. Obwiniona potwierdziła, iż jest matką dziecka którego ojcem jest J. oraz, że była z nim w konkubinacie do 2012 r.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna S.C. miała przy tym na uwadze, że stan faktyczny w niniejszej sprawie jest co do zasady bezsporny, zaś spór skoncentrowany był na ocenie prawnej postępowania Obwinionej.

Ustalenia wymaga czy i w jakim zakresie Obwiniona naruszyła postanowienia art. 24 Kodeksu postępowania administracyjnego regulującego kwestię wyłączenia pracownika organu administracji. Zarówno w orzecznictwie jak i literaturze nauki prawa przyjęto, że instytucja wyłączenia ta stanowi gwarancję bezstronnego i obiektywnego załatwiania spraw w urzędach administracji publicznej.

Przesłanki wymienione w art. 24 § 1 kpa dotyczą sfery relacji prawnych, stosunków osobistych, sfery podległości pracowniczej oraz uczestniczeniu w toczącym się postępowaniu lub postępowaniu z nim powiązanym. W przypadkach tych wyłączenie następuje z mocy prawa.

Przyjmując, że przepis ten nie może opisywać wszystkich potencjalnych sytuacji, mogących budzić wątpliwości dotyczących bezstronności organu, w art. 24 § 3 kpa przewidziano obowiązek przełożonego wyłączenia pracownika w przypadku, gdy zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności niewymienionych w § 1, które mogą wywołać wątpliwość co do bezstronności pracownika. W przepisie tym ustawodawca odstąpił od obowiązku ustalania prawdy obiektywnej, wskazując iż wystarczy istnienie subiektywnego odczucia prawdopodobieństwa braku bezstronności.

Jedną z cech bezstronności w sprawie jest neutralność emocjonalna wobec przedmiotu postępowania i jego uczestników. W sprawie niniejszej bezspornym jest fakt, że Obwiniona była w konkubinacie ze stroną postępowania administracyjnego R. J. i że ze związku tego urodziła dziecko. W trakcie rozprawy wyjaśniła, że związek ten ustał w 2012 r. Jej były partner ma pełnię władz rodzicielskich i nadal wspólnie z nią uczestniczy w podejmowaniu istotnych decyzji dotyczących ich syna. Utrzymuje on też stałe kontakty z dzieckiem. Nie partycypuje za przyzwoleniem B. w kosztach utrzymania dziecka, ale jego relacje z synem określiła jako prawidłowe. W powszechnym odczuciu społecznym w takiej sytuacji trudno mówić o neutralności emocjonalnej wobec strony postępowania administracyjnego, która jest w istocie swej jednym z podstawowych elementów bezstronności. Z załączonych do akt sprawy ocenach pracownika wynika, że jest doświadczonym samodzielny urzędnikiem skarbowym o wysokich kwalifikacjach zawodowych. Tym bardziej zatem powinna mieć świadomość powstania podejrzeń o istnieniu konfliktu interesu publicznego i prywatnego. Obowiązek unikania powstawania tego rodzaju sytuacji wynika także z wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej (zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. - M.P. nr 93, poz. 953). W § 18 pkt 1 wytycznych wyraźnie określono, iż „Zasada bezstronności wyraża się w szczególności w niedopuszczaniu do podejrzeń o konflikt między interesem publicznym i prywatnym.

Jeżeli zachodzą jakiegokolwiek, uzasadnione faktycznie istniejącymi okoliczności mogące mieć wpływ na treść rozstrzygnięcia, podejmowanego w trybie urzędowym, może być kształtowana pod wpływem układów przyjacielskich, rodzinnych, wcześniejszego zatrudnienia, lub jakichkolwiek innych wpływów, a nawet może być uzasadnione obiektywnymi okolicznościami domniemanie, że jest pod jakimś wpływem, wówczas urzędnik powinien wyłączyć się od uczestnictwa w podejmowaniu tej decyzji. Wytyczne jakkolwiek nie mogą stanowić samoistnej podstawy odpowiedzialności dyscyplinarnej członka korpusu służby cywilnej, określają jednakże kierunek wykładni autentycznej jaką powinien on uwzględniać przy stosowaniu prawa. Tym kontekście należy też rozpatrywać art. 24 § 3 kpa. Obwiniona, powinna niezwłocznie po uzyskaniu informacji o udziale R. J. w licytacji w prowadzonym i nadzorowanym przez siebie postępowaniu egzekucyjnym zawiadomić o tym przełożonego składając żądanie wyłączenia jej z tego postępowania. Wskazać należy, że tenże przełożony, Kierownik urzędu w E., wydał z urzędu postanowienie o wyłączeniu B. niezwłocznie po uzyskaniu

informacji o udziale p. J. w licytacji.

Uwzględniając powyższe Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej orzekła jak w sentencji.

POUCZENIE

Od niniejszego orzeczenia stronom oraz Szefowi Służby Cywilnej przysługuje odwołanie do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania Obwinionego sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych za pośrednictwem Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w terminie dwutygodniowym od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący: Aleksander Dietkow

Członkowie: Katarzyna Łupińska

Joanna Piekutowska

Radosław Płucisz

Anna Żółkowska