

Teza

Przestrzeganie czasu pracy jest istotą treści stosunku pracy i jest określane niekiedy jako elementarny obowiązek, ponieważ od jego zachowania uzależniona jest możliwość egzekwowania innych obowiązków jak np. przestrzeganie zasad BHP czy staranne i sumienne wykonywanie pracy. Stosowanie się do obowiązku respektowania ustalonego rozkładu czasu pracy polega na rozpoczynaniu i kończeniu pracy o oznaczonej w tym rozkładzie porze oraz na przestrzeganiu ustalonych przerw w pracy

Przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej komisja dyscyplinarna powinna z reguły zastosować zasadę wchłonięcia (absorpcji) poszczególnych kar przypisanych za jednostkowe czyny przez jedną karę – najsurowszą lub ewentualnie dokonać sumowania lub kumulacji kar.

Naruszenie obowiązku

przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa; wykonywania poleceń służbowych przełożonych

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

nie zostały wskazane w orzeczeniu

Sygn. akt DSC.WK.3602.19.2019.KC

Warszawa, dnia 15 maja 2019 r.

ORZECZENIE

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Przewodnicząca:	Barbara Haładyj
Członkowie:	Piotr Kobiela
	Urszula Pawłowska-Rojek
	Piotr Orzech
	Michał Frączkiewicz
Protokolant:	Krystyna Czechowska

Po rozpoznaniu w dniu 15 maja 2019 r. na rozprawie w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie przy Al. Ujazdowskich 1/3 sprawy K. K., zatrudnionego na stanowisku kontrolera w urzędzie, obwinionego o naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 100 § 1 i 2 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy oraz § 14 ust. 8 i 10, § 22 ust. 1 i 4, § 25 Regulaminu Pacy urzędu, stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia Dyrektora urzędu z dnia 1 marca 2017 r. oraz art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1559 ze zm.), polegające na:

- 1) spóźnieniu się do pracy w okresie od 24 kwietnia do 2 listopada 2017 r. ponad 3 minuty 26 razy oraz pozostawanie w okresie od 3 listopada 2017 r. do 17 stycznia 2018 r. w budynku urzędu po godzinach pracy bez zgody przełożonej ponad 30 minut 40 razy,
- 2) niewykonaniu poleceń służbowych dotyczących przestrzegania dyscypliny pracy i Regulaminu pracy, wydanych w dniu 24 sierpnia 2017 r. przez M. Z-Z. oraz w dniach 21 i 25 sierpnia oraz 12 września 2017 r. przez K. K. – Kierownika Referatu;

Na skutek odwołania wniesionego przez K. K. w dniu 22 sierpnia 2018 r. (data wpływu do komisji dyscyplinarnej I instancji) od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej urzędu wydanego dnia 26 lipca 2018 r., wymierzającego Obwinionemu dwie kary upomnienia, o której mowa w art. 114 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, za ww. czyny,

Przy udziale:

Obwinionego – K. K.

Obrońcy – R. R. (pełnomocnictwo ustne zgłoszone do protokołu z rozprawy)

oraz

Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu – T. B.

Na podstawie art. 126 ust. 3 w związku z art. 127 ust.1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2018 r., poz. 1559 ze zm.) oraz § 36 ust. 1 pkt 2 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)

postanawia

zmienić orzeczenie komisji dyscyplinarnej I instancji

w części dotyczącej wymiaru kary i wymierzyć jedną karę upomnienia

Barbara Haładyj

Piotr Kobiela

Urszula Pawłowska-Rojek

Piotr Orzech

Michał Frączkiewicz

UZASADNIENIE

W dniu 24 sierpnia 2017 r. M. Z., ówczesny Zastępca Naczelnika przeprowadził kontrolę funkcjonalną w zakresie dyscypliny pracy w Referacie, która wykazała, że w okresie od 24 kwietnia do 24 sierpnia 2017 r. K. K. 20 razy spóźnił się do pracy ponad trzy minuty oraz 5 razy pozostał w budynku urzędu po godzinach pracy bez uprzedniej zgody przełożonego.

Po ww. kontroli M. Z. przeprowadził w dniu 24 sierpnia oraz 2 listopada 2017 r. rozmowy dyscyplinujące z K.K., a po nim kierownik Referatu i bezpośredni przełożony Obwinionego w dniu 21 sierpnia 2017 r. oraz 12 września 2017 r. Wydała ona K. K. polecenie służbowe, aby nie pozostawał poza godzinami pracy bez jej uprzedniej zgody i aby się nie spóźniał (dwa maile).

Ponowna kontrola funkcjonalna dotycząca dyscypliny pracy wykazała, że w okresie od 25 sierpnia 2017 r. do 2 listopada 2017 r. Obwiniony 6 razy spóźnił się do pracy ponad trzy minuty oraz 10 razy pozostał w budynku urzędu po godzinach pracy bez uprzedniej zgody przełożonego.

Ponadto, już w toku postępowania wyjaśniającego, Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego na podstawie wydruków z systemu RCP ustalił także, że w okresie od 3 listopada 2017 r. do 17 stycznia 2018 r. K. K. 25 razy pozostał w budynku urzędu po godzinach pracy bez uprzedniej zgody przełożonego, wskazując jednocześnie, że Obwiniony zapoznał się z treścią obowiązującego w urzędzie Regulaminu Pracy w dniu 29 marca 2017 r., przyjmując go do wiadomości i zobowiązując się do jego przestrzegania.

Podczas postępowania wyjaśniającego Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego ustalił, że K. K. świadczy pracę w poniedziałki w godzinach od 10:00 do 18:00, a w pozostałe dni tygodnia według czasu ruchomego tj. osiem godzin od wejścia pomiędzy godziną 6:45 a 8:15. Zatem wyjście z pracy powinno nastąpić pomiędzy godzinami 14:45 a 16:15. Rejestracja czasu pracy, czyli wejścia i wyjścia z pracy, odbywa się elektronicznie za pomocą indywidualnej karty w systemie RCP. K. K. posługuje się ww. kartą od dnia 24 kwietnia 2017 r.

Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego w dniu 4 grudnia 2017 r. a następnie w dniu 25 stycznia 2018 r. odebrał wyjaśnienia od Obwinionego (dodatkowe wyjaśnienia zawarte są w mailu do Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego z 5 lutego 2018 r.), który na swoje usprawiedliwienie podał, iż przyczyną spóźnień są uciążliwe dojazdy do pracy (ok. 1,5 godziny bussem oraz

komunikacją miejską) oraz konieczność zajmowania się matką, która musi przyjmować leki o stałej porze. Pozostawanie po godzinach pracy wytłumaczył natomiast tym, że nie lubi pozostawiać pracy niedokończonej, przywiązuje dużą uwagę do dokładności i terminowości wykonywanych zadań nie wyczekując do ostatniego dnia upływu 7- dniowego terminu na wydawanie zaświadczeń. Przyznał, iż nie zgłaszał przełożonej pozostawania po godzinach, ponieważ „nie ma sensu zgłaszać tego w następnym dniu”. Obwiniony przyznał, że otrzymał polecenia przestrzegania dyscypliny pracy od przełożonych i „podjął działania w celu poprawy” m.in. starając się lepiej dopasować do komunikacji miejskiej, eliminując spóźnienia parominutowe oraz zgłaszając przełożonej te dłuższe z wyprzedzeniem (jednak jedynie w okresie od 6 grudnia 2017 r. do 17 stycznia 2018 r., nie wcześniej). Nie korzystał z wpisywania się na wyjścia prywatne, mimo iż jest w Referacie taka możliwość, ani z wnioskowania o zgodę na pracę po godzinach, ponieważ nie było jego wolą wypracowywanie nadgodzin (poza grudniem 2017 r. gdy w bilansie czasu pracy miał braki). Przedłużanie czasu pracy miało też związek z problemami jakie sprawiał komputer, wymieniony dopiero w styczniu 2018 r., z chęcią przyspieszenia pracy archiwizacyjnej polegającej na przygotowaniu ok. 600 podmiotów do przekazania do archiwum oraz z tym, że po prostu czasami nie zauważał, że jest już tak późno.

Według wyjaśnień K. K. (bezpośrednia przełożona Obwinionego od 1 marca 2017 r.) w Referacie średnio wydawanych jest 4 zaświadczenia dziennie. Obciążenie pracą K. K. nie uzasadniało więc pozostawania po godzinach. Oprócz wydawania zaświadczeń, Obwiniony przygotowuje akta do archiwizacji i w razie nieobecności zastępuje jedną z pracownic Referatu. Zgodę na pracę po godzinach otrzymywał jedynie na odpracowanie wyjść prywatnych.

Przesłuchany w dniu 18 stycznia 2018 r. M.Z. wyjaśnił, iż z jego rozmowy z Obwinionym wynikało, że „zatraca on się w pracy” i nie występował o pracę w innych godzinach. K.K. obiecywał mu poprawę w zakresie przestrzegania dyscypliny pracy.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego skierował w dniu 8 lutego 2018 r. do Komisji Dyscyplinarnej urzędu w K. wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego zarzucając Obwinionemu naruszenie art. 76 ust. 1 pkt 1 oraz art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, polegające na:

- 1) spóźnieniu się do pracy w okresie od 24 kwietnia do 2 listopada 2017 r. ponad 3 minuty 26 razy oraz pozostawanie w okresie od 3 listopada 2017 r. do 17 stycznia 2018 r. w budynku urzędu po godzinach pracy bez zgody przełożonej ponad 30 minut 40 razy,
- 2) niewykonaniu poleceń służbowych dotyczących przestrzegania dyscypliny pracy i Regulaminu pracy, wydanych w dniu 24 sierpnia 2017 r. przez M.Z. - Zastępcę Naczelnika oraz w dniach 21 i 25 sierpnia oraz 12 września 2017 r. przez K.K. – Kierownika Referatu;

Na rozprawie w dniu 21 czerwca 2018 r. Obwiniony nie przyznał się do zarzuconych mu naruszeń i wyjaśnił, że przyczyną spóźnień jest nagłe złe samopoczucie matki lub

nieprzewidziane zdarzenia komunikacyjne. Obwiniony wyjaśnił, że o wszystkich spóźnieniach telefonicznie informuje swojego kierownika, że sam opiekuje się chorą matką (co potwierdza zaświadczenie od lekarza o pozostawaniu w stałym leczeniu od wielu lat przedstawione przez Obwinionego) oraz Jego oświadczenie, że matka jest chora od około 4-5 lat. K.K. oświadczył, że mieszka z matką, jest jedynakiem i nie ma żadnej rodziny a liczba przysługujących dni urlopu na żądanie nie jest w stanie pokryć spóźnień. Droga do pracy zajmuje mu 1.5 godziny z przesiadkami i jest uzależniony od komunikacji podmiejskiej. Według Obwinionego zmiana harmonogramu czasu pracy w tych okolicznościach nic nie da. Obwiniony wyjaśnił, że nigdy wcześniej nie korzystał z rejestratora czasu pracy więc jako osobie nieprzystawiającej do korzystania z karty zdarzały mu się sytuacje, że zapomniał się odbić i szedł do pokoju. Po pewnym czasie przypominał sobie, że się nie odbił i wracał do czytnika, a system rejestrował spóźnienie.

Przesłuchana na rozprawie w dniu 21 czerwca 2018 r. w charakterze świadka K.K. przyznała, że przeważnie rano informował on ją o spóźnieniu. Przywołała dwie sytuacje gdy do godz. 21.00 był w pracy bez zgody przełożonego. W jej opinii, dotarcie od zarejestrowania wejścia do zakładu pracy przez elektroniczny rejestr czasu pracy do stanowiska pracy i przygotowanie się do wykonywania obowiązków na stanowisku pracy zajmuje od 10 do 15 minut. Po zakończeniu pracy, na zabezpieczenie powierzzonego mienia oraz uporządkowanie stanowiska pracy, ubranie się, wyłączenie komputera i oświetlenia oraz oddanie kluczy pracownik potrzebuje około 10-15 minut. Pozostali pracownicy opuszczają stanowisko pracy i oddają klucze po 8.05, 8.07, 8.10 godzinach pracy. Zdarzają się przypadki, gdy pracownicy zostają dłużej, nie jest to związane z wykonywanym zadaniem i zawsze jest zgłaszane przełożonemu. Lecz nikt z pozostałych pracowników Referatu nie zostaje tak długo po godzinach pracy jak K.K.. Na wniosek przełożonej Obwiniony otrzymywał nagrody za wzorowe zachowanie.

Przesłuchany na rozprawie w dniu 19 lipca 2018 r. w charakterze świadka M.Z. zeznał, że pierwsza korespondencja między Naczelnikiem a Dyrektorem urzędu w tej sprawie była po 2 listopada 2017 r. (ostatnia rozmowa dyscyplinująca). Świadek zeznał także, że w urzędzie zdarzają się przypadki, gdy pracownicy wychodzą dokładnie w ósmej godzinie pracy lub też po 7.58. 7.59. 8.01. 8.02 godzinach pracy. Są również sytuacje, gdy pracownicy wychodzą po 8.10. 8.20. 8.15 ze względu na uporządkowanie stanowiska pracy lub też przychodzą przed godziną rozpoczęcia pracy, czyli przed godziną 6.45 ze względów komunikacyjnych lub gdy uzyskali zgodę od bezpośredniego przełożonego na pozostawanie po godzinach pracy

Ustalono, iż Obwiniony nie zwracał się o zaliczenie czasu, kiedy pozostawał po godzinach pracy jako godziny nadliczbowe oraz o zwrot czasu w tym samym wymiarze ani o wynagrodzenia za czas pozostawania po godzinach pracy.

Na etapie postępowania pierwszoinstancyjnego, obrońca Obwinionego pismem z dnia 28 maja 2018 r. złożył wnioski dowodowe, które komisja dyscyplinarna I instancji oddaliła na

podstawie § 23 ust. 3 pkt 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej. Dotyczyły one zbadania korespondencji z okresu 24 sierpnia – 21 listopada 2017 r. pomiędzy Dyrektorem i Naczelnikiem w sprawie o naruszenie obowiązków przez Obwinionego na okoliczność daty powzięcia wiadomości i liczenia terminu, o którym mowa w art. 113 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, w tym zbadania obiegu korespondencji w systemie kancelaryjnym SZD, dowodu z zakresu obowiązków Obwinionego w okresie od 1 marca do 31 maja 2017 r. oraz z wydruków RCP od 1 marca do 24 sierpnia 2017 r. wobec pozostałych pracowników Referatu.

Komisja dopuściła natomiast wniosek dowodowy dot. przeprowadzenia analizy, w których komórkach urzędu w K. w okresie od 1 marca do 21 listopada 2017 r. prowadzono równoległe ewidencję czasu pracy w systemie RCP oraz w papierze i czy w tym okresie wystąpiła awaria systemu. Z odpowiedzi pisemnej Naczelnika Wydziału Kadr wynika, że po reorganizacji nie wszyscy pracownicy mieli identyfikatory zaś w niektórych budynkach nie było czytników. Do listopada 2017 r. papierowo prowadzono ewidencję wyjść służbowych i prywatnych oraz pozostawania w miejscu służby ponieważ aplikacja nie posiadała takiej funkcjonalności, w niektórych jednostkach dopiero testowano oprogramowanie, zdarzały się pojedyncze sytuacje gdy odbijanie karty nie było widoczne w RCP. W urzędzie, w którym pracuje Obwiniony awarie nie zostały odnotowane.

Dodatkowo, na kolejnej rozprawie w dniu 19 lipca 2018 r. komisja uwzględniła wniosek dowodowy Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego z notatek urzędowych z dnia 18 lipca 2018 r. oraz kart ewidencji czasu pracy Obwinionego za okres od 1 stycznia do 10 lipca 2018 r. na okoliczność wykazania, że nadal narusza on Regulamin pracy. Obwiniony odniósł się na piśmie do ww. notatek.

Orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej I instancji zostało ogłoszone na rozprawie w dniu 26 lipca 2018 r. Obwiniony został ukarany dwiema karami upomnienia.

W ocenie Komisji Dyscyplinarnej I instancji K.K. swoim zachowaniem dopuścił się naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej wynikających z ustawy o służbie cywilnej. Zachowanie Obwinionego nie byłoby uznane za naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, gdyby stanowiło jednostkowy, sporadyczny przypadek. Obwiniony wykonywał najprostsze, nieskomplikowane zadania, nie wymagające od pracownika poświęcania czasu ponad normy czasu pracy. Ponadto zachowanie Obwinionego pozbawione jest konsekwencji. Z jednej bowiem strony spóźnienia tłumaczy stanem zdrowia matki, z drugiej mimo powyższego pozostaje w pracy poza godzinami pracy. Jednocześnie rozmowy z przełożonymi w tym zakresie i polecenia przestrzegania czasu pracy nie przyniosły rezultatu a zapewnienia poprawy swojego zachowania składane przez Obwinionego nie były w konsekwencji przez niego wypełniane.

Zdaniem Komisji Dyscyplinarnej I instancji nie może stanowić przesłanki do uwolnienia od odpowiedzialności Obwinionego, podnoszony przez Jego Obrońcę, argument niespójności i wewnętrznej sprzeczności przepisów Regulaminu pracy obowiązującego od 15 marca 2017 r. w urzędzie w K. Z rozmów z przełożonymi wynika bowiem, że Obwiniony przeprasza za swoje zachowania i zobowiązując się do poprawy, miał świadomość naruszania Regulaminu pracy i nie zgłaszał w tym zakresie uwag co do nieprecyzyjności jego przepisów. Poza tym, działające w urzędzie organizacje związkowe przyjęły Regulamin pracy w wersji obowiązującej Obwinionego.

Odwołanie od powyższego orzeczenia złożył Obwiniony w dniu 22 sierpnia 2018 r. wnosząc o uchylenie orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej, wydanego w I instancji w całości i uniewinnienie go od zarzucanych mu czynów.

Zaskarżenie w swym zakresie obejmuje naruszenie § 22 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania wyjaśniającego w służbie cywilnej przez odmowę przeprowadzenia dowodów zgłoszonych przez obrońcę pismem z dnia 28 maja 2018 r. oraz błędną ocenę materiału dowodowego m.in. z powodu dowolnego przyjęcia przez Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego zakresu czasu pozostawania po pracy, podczas gdy pracodawca w Regulaminie Pracy nie określił ram czasowych uznawanych za pozostawanie w zakładzie pracy bądź przebywanie poza wyznaczonymi godzinami.

Obwiniony podniósł w odwołaniu, że w trakcie całego postępowania nie przedstawiono zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności za okres od 01.03.2017 r. do 31.05.2017 r. ani nie potwierdzono (zeznania świadków), że taki dokument istnieje. Natomiast, pomimo braku jasno określonego na piśmie zakresu czynności, odpowiedzialności oraz uprawnień, wykonywał on polecenia przełożonego. Zachowywał się więc w sposób odpowiedzialny. Należy podkreślić, że nie bez znaczenia od strony psychologicznej, miała zwłoka w przedstawieniu Obwinionemu ww. zakresu. Działo się to w okresie, kiedy miały rozstrzygnąć się losy pracownicze wielu pracowników, w tym Obwinionego. Zgodnie z ustawą o KAS propozycje pracy miały być przedstawiane najpóźniej do dnia 31 maja 2017 r. Skutków nieokreślenia ww. zakresu nie dostrzegł natomiast, nie wyjaśniał i nie poddał analizie ani Rzecznik Dyscyplinarny, ani Komisja Dyscyplinarna I Instancji. Obwiniony podniósł w odwołaniu, że wykonywał polecenia i wykonywał zleconą pracę, pomimo faktu, iż przełożony zapoznał Obwinionego z Regulaminem Pracy dopiero w dniu 29.03.2017 r. co świadczy pozytywnie o postawie pracowniczej Obwinionego i jego stosunku do pracy. W kontekście pozostawania po godzinach pracy przez Obwinionego bez zgody przełożonego, w którym to czasie - co jest bezsporne - Obwiniony pracuje i nie powoduje to szkód finansowych dla pracodawcy.

Analiza Regulaminu Pracy urzędu w K., której niestety w postępowaniu wyjaśniającym oraz w postępowaniu dyscyplinarnym nie dokonano, prowadzi zdaniem Obwinionego do wniosku, iż jest on w zakresie objętym zarzutami niespójny, sprzeczny oraz niezrozumiały. Analiza

została przedstawiona w oświadczeniu Obwinionego z dnia 21.06.2018 r.

Obwiniony wniósł o zastosowanie zasady współżycia społecznego i o uchylenie orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej wydanego w I instancji w całości i uniewinnienie od zarzucanych mu czynów. Demotywujące dla wszystkich pracowników/funkcjonariuszy byłoby bowiem ukaranie Obwinionego za wykonywanie pracy, za które nie żądano rekompensaty w żadnej postaci - choćby ta następowała bez zgody przełożonych.

Ponadto zwrócił on uwagę, że za okresy objęte zarzutami bezpośredni przełożony składał wnioski za wzorowe wykonywanie zadań, o których mowa w § 7 Załącznika Nr 1 do Zarządzenia Dyrektora urzędu w K. (również za okresy sprzed wejścia w życie) (dokument został dołączony do odwołania).

Podczas rozprawy Obwiniony okazał również WKDSC do wglądu dokumentację medyczną matki wskazującą na zdiagnozowaną cukrzyce oraz wydruk z internetu wskazujący na odległość od miejsca zamieszkania do miejsca pracy, czas dojazdu i przesiadki (dołączono dwie kartki wydruku do akt sprawy).

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

W każdym postępowaniu prawnym podstawowe znaczenie ma kwestia jego dopuszczalności. Jedną z negatywnych przesłanek dopuszczalności postępowania dyscyplinarnego jest upływ terminu do wszczęcia postępowania tj. przedawnienie karalności. Zgodnie z art. 113 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej, postępowania dyscyplinarnego nie można wszcząć po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej, ani po upływie dwóch lat od popełnienia tego czynu.

W niniejszej sprawie Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego oraz Komisja Dyscyplinarna I instancji przyjęły prawidłową datę powzięcia wiadomości przez dyrektora generalnego urzędu o możliwości popełnienia deliktu dyscyplinarnego przez K.K. Data ta jest udokumentowana na piśmie znajdującym się w aktach sprawy w postaci odręcznej adnotacji M.G. – Zastępcy Dyrektora urzędu, która potwierdza dzień 9 listopada 2017 r. jako datę początkową, od której należy liczyć termin na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, o którym mowa w art. 113 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej. A skoro data powzięcia wiadomości przyjęta przez Rzecznika i Komisję Dyscyplinarną I instancji jest prawidłowa, to również termin na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego został dochowany.

Mając powyższe na uwadze, w ocenie WKDSC wniosek o przeprowadzenie dowodu z badania korespondencji pomiędzy Naczelnikiem a Dyrektorem za wcześniejszy okres, zasadnie został oddalony przez Komisję Dyscyplinarną I instancji na podstawie przesłanki o braku znaczenia dla sprawy podnoszonych okoliczności. Obwiniony nie wykazał a WKDSC nie powzięła

uzasadnionych przypuszczeń, że była jakakolwiek wcześniejsza korespondencja Naczelnika z Dyrektorem w tej konkretnej sprawie.

Zgodnie z § 34 Rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej rozpatruje odwołanie od orzeczenia komisji dyscyplinarnej wydanego w I instancji, w granicach zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Obwiniony zarzucił orzeczeniu wydanemu w pierwszej instancji błąd w ustaleniach faktycznych oraz brak wyczerpującego zgromadzenia i wszechstronnego rozpatrzenia materiału dowodowego między innymi poprzez oddalenie wniosków dowodowych wskazanych w piśmie z dnia 28 maja 2018 r.

W powyższym zakresie odwołanie Obwinionego nie zasługiwało na uwzględnienie. WKDSC po zapoznaniu się z materiałem sprawy oraz po przeprowadzeniu rozprawy doszła do wniosku, że zgromadzone dowody z dokumentów oraz zeznań świadków i wyjaśnień Obwinionego, były wystarczające do pełnego ustalenia stanu faktycznego oraz do jego oceny w kategoriach odpowiedzialności dyscyplinarnej. Stan faktyczny ustalony przez Komisję Dyscyplinarną I instancji jest prawidłowy i nie budzi wątpliwości, zaś wnioskowane przez Obwinionego dowody nie wniosłyby do sprawy ustaleń, które mogłyby być istotne dla oceny jego zachowania pod kątem zgodności z zarzutem zawartym we wniosku Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego. Oddalenie przez Komisję Dyscyplinarną I instancji wniosków dowodowych wymienionych w odwołaniu było więc uzasadnione. W dodatku, WKDSC powzięła wątpliwość co do możliwości przeprowadzenia niektórych z nich, skoro na przykład Obwiniony nie miał sporządzonego zakresu obowiązków za okres od 1 marca do 31 maja 2017 r. Chronologia zdarzeń objętych postępowaniem wyjaśniającym a następnie dyscyplinarnym została na tyle wyczerpująco udokumentowana, że w odbiorze WKDSC nie pozostawia wątpliwości.

Oczywistym jest, że Obwiniony ma prawo nie zgadzać się z dokonaną przez Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego oraz Komisję Dyscyplinarną I instancji oceną ustalonych w sprawie faktów i poddać je kontroli instancyjnej. Jednakże wszechstronna i obiektywna analiza prawna, poparta doświadczeniem życiowym, doprowadziła WKDSC do wniosków tożsamyh z tymi, które poczyniła Komisja I instancji wydając zaskarżone orzeczenie. Jak zostało wykazane w postępowaniach dyscyplinarnych obu instancji, w okresie objętym dwiema kontrolami systemu RCP – elektronicznej rejestracji czasu pracy oraz wejść i wyjść z urzędu w K. - Obwiniony wielokrotnie spóźniał się do pracy oraz nie wykonywał poleceń przełożonych dot. niepozostawiania w pracy po godzinach, czym naruszył przepisy Regulaminu pracy oraz Kodeksu pracy. Tego typu zachowania mieszczą się w kategoriach przewinienia dyscyplinarnego, za które członek korpusu służby cywilnej powinien ponieść odpowiedzialność na podstawie art. 76 ust. 1 pkt 1 oraz art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej.

Przestrzeganie przez pracownika ustalonego czasu pracy jest powszechnie uznane za

obowiązek pracowniczy nie tylko w świetle Kodeksu pracy, ale też w orzecznictwie sądowym i w doktrynie prawniczej: *„Jednym z podstawowych obowiązków pracownika jest przestrzeganie ustalonego przez pracodawcę czasu pracy. W ramach jego wypełniania pracownik powinien stawiać się do pracy o wyznaczonej porze, pozostawać do faktycznej dyspozycji pracodawcy w określonym miejscu i czasie, przestrzegać wyznaczonych przerw w pracy oraz jeśli zajdzie potrzeba pracy w godzinach nadliczbowych – wykonywać pracę w wymiarze przekraczającym ustalone normy”* (zob. wyrok SN z 16.12.1987 r., I PRN 68/87, OSNC Nr 10/1989, poz. 164). Orzecznictwo idzie nawet dalej stwierdzając, że *„Nieprzestrzeganie ustalonych norm czasu pracy wiąże się z poniesieniem określonych w przepisach prawa pracy konsekwencji, pracownik musi się liczyć z otrzymaniem wypowiedzenia umowy o pracę”* (zob. wyrok SN z 7.2.2007 r., I PK 221/06, Pr. Pracy 6/2007), a nawet rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia (zob. wyrok SN z 2.12.2004 r., I PK 86/04, MoP Nr 14/2005).

Przestrzeganie czasu pracy jest istotą treści stosunku pracy i jest określane niekiedy jako elementarny obowiązek, ponieważ od jego zachowania uzależniona jest możliwość egzekwowania innych obowiązków jak np. przestrzeganie zasad BHP czy staranne i sumienne wykonywanie pracy. (A. Kałużyński, Z. Salwa, *Obowiązki pracownika*, Warszawa 1971, s. 28–63). Stosowanie się do obowiązku respektowania ustalonego rozkładu czasu pracy polega na rozpoczynaniu i kończeniu pracy o oznaczonej w tym rozkładzie porze oraz na przestrzeganiu ustalonych przerw w pracy. *„Oznacza to m.in. punktualne stawianie się do pracy w ustalonym miejscu i czasie oraz opuszczanie zakładu pracy w czasie określającym jej koniec z uwzględnieniem pewnych normatywów czasu ustalonych dla dokonania czynności poprzedzających lub kończących pracę a niezbędnych do porządkowania stanowiska pracy, przekazania lub odbioru mienia, czyszczenia narzędzi etc.* (W. Masewicz, *Komentarz do art. 100 Kodeksu pracy [w:] Kodeks pracy. Komentarz*, Warszawa 1977, s. 362).

W urzędzie zatrudniającym Obwinionego pracodawca ustalił ruchomy czas pracy co oznacza, że w poszczególne dni Obwiniony może zaczynać pracę o różnych godzinach w ramach przedziału czasowego zaproponowanego przez pracodawcę. Wśród wielu zalet takiego rozkładu jest też niełatwy być może z psychologicznego punktu widzenia obowiązek samokontroli, który spoczywa na pracowniku, ponieważ to on sam decyduje o godzinie rozpoczęcia pracy i sam ma dopilnować aby zakończyć pracę w odpowiednio wydłużonym przedziale czasowym. W przypadku Obwinionego, jak wykazało postępowanie dowodowe, samodyscyplina okazała się być niełatwym wyzwaniem. Pomimo iż, jak zeznał na rozprawie sam Obwiniony, system RCP pozwala każdemu pracownikowi na codzienne, bieżące śledzenie w komputerze przypisanym do stanowiska pracy godzin wejścia i wyjścia czyli przepracowanego czasu oraz spóźnień. Wskazuje to na fakt, iż każdego dnia Obwiniony powinien mieć wiedzę i świadomość jak wygląda jego dyscyplina czasu pracy oraz to, że przełożeni również tę wiedzę posiadają. Mimo że Obwiniony słusznie podniósł w odwołaniu okoliczność dowolnego przyjęcia przez Zastępcę Rzecznika Dyscyplinarnego zakresu czasu pracy niezbędnego do przygotowania i opuszczenia stanowiska pracy, to jednak pozostaje to

w ocenie WKDSC bez wpływu na ocenę zachowania Obwinionego, które jest przedmiotem niniejszego postępowania, ponieważ dane zebrane z systemu RCP są danymi pewnymi. Obwiniony nie dostarczył dowodów przeciwnych, które mogłyby podważyć ich moc dowodową. Jednocześnie przy braku regulacji tego zagadnienia w Regulaminie pracy, Rzecznik musiał na potrzeby postępowania przyjąć pewne normatywy. W ocenie WKDSC tak naprawdę, każde stanowisko pracy i każdy pracownik teoretycznie może mieć inne potrzeby oraz „wyczucie” w tym zakresie, dlatego regulowanie tego typu normatyw w aktach zakładowych mogłoby być trudne.

W ocenie WKDSC nie bez znaczenia dla przewinienia Obwinionego była jego sytuacja osobista tj. opieka nad chorą matką oraz korzystanie z kilkietapowej komunikacji w drodze do pracy. Przedstawiona przez Obwinionego sytuacja osobista oraz problemy komunikacyjne w dojazdach do pracy WKDSC uznała za wiarygodne, jednak nie uznała tych przyczyn za wystarczające powody wyłączenia winy i odpowiedzialności za spóźnienia do pracy oraz niewykonywanie poleceń przełożonych. O ile sporadyczne spóźnienia przytrafić mogą się każdemu i być spowodowane czy to opóźnieniem środków transportu czy też sytuacją rodzinną, to w przypadku Obwinionego sytuacje te stały się na tyle nagminne i rażące, że przełożeni postanowili wdrożyć postępowanie kontrolne oraz dyscyplinujące. WKDSC popiera taki kierunek oceny zachowania pracownika między innymi z uwagi na to, iż biernie akceptowanie takiego stanu rzeczy wpływałoby negatywnie na etos pracy w urzędzie. Szczególnie, że z materiału zgromadzonego w sprawie wynika, że jedynie Obwiniony w swoim Referacie dopuścił się takiego zachowania. Nie ma wpływu na ocenę zachowania Obwinionego w zakresie nieprzestrzegania dyscypliny czasu pracy sposób wykonywania pracy oraz przyznawane nagrody. Mając na uwadze te oraz wcześniej opisane względy, WKDSC nie znalazła podstaw aby zastosować zasady współżycia społecznego do oceny postawy pracowniczej Obwinionego w analizowanym zakresie.

Niezależnie od powyższego, pomimo prawidłowości ustaleń faktycznych oraz prawidłowej oceny zachowania Obwinionego w zakresie winy, orzeczenie wydane przez Komisję I instancji nie odpowiadało prawu ze względu na wymierzenie Obwinionemu dwóch kar na podstawie jednego wniosku dyscyplinarnego. Z tego powodu WKDSC była zobowiązana je zmienić i stosownie do oceny, o której mowa powyżej, orzec jedną karę (łącną) kierując się niżej opisaną logiką.

Komisja dyscyplinarna I instancji uznała Obwinionego za winnego dwóch różnych przewinień i wymierzyła mu dwie kary upomnienia tj. za jednej czyn jedna kara. Mimo iż przepisy prawa materialnego ani procedura dyscyplinarna w służbie cywilnej nie regulują zagadnienia kary łącznej a ponadto nie ma podstaw aby zastosować w tym zakresie chociażby przez analogię kodeks karny, to nie jest w ocenie WKDSC słuszne orzeczenie w jednym postępowaniu dwóch kar upomnienia, jako że są to kary jednorodnjowe a czyny tożsame podmiotowo jak i przedmiotowo (oba dotyczą obowiązku przestrzegania norm czasu pracy).

Podobnie, zdaniem WKDSC, niesłuszne byłoby orzekanie za poszczególne czyny objęte jednym wnioskiem dyscyplinarnym kilku odrębnych kar nagany, pozbawienia możliwości awansowania, obniżenia stopnia służbowego oraz wydalenia ze służby lub z pracy w urzędzie. Nieco odmienna może być sytuacja jedynie z karą obniżenia wynagrodzenia zasadniczego, ponieważ w tym przypadku ustawodawca wprowadził górne limity co do wysokości kwotowej kary oraz czasu jej stosowania.

WKDSC stoi na stanowisku, że przy wymierzaniu kary dyscyplinarnej komisja dyscyplinarna powinna z reguły zastosować zasadę wchłonięcia (absorpcji) poszczególnych kar przypisanych za jednostkowe czyny przez jedną karę – najsurowszą lub ewentualnie dokonać sumowania lub kumulacji kar.

Takie podejście wynika przede wszystkim z charakteru prawnego i funkcji kar dyscyplinarnych, w tym sposobu i celu ich wykonania: np. nie byłoby możliwe wykonanie orzeczonych obok siebie kar obniżenia wynagrodzenia zasadniczego lub pozbawienia możliwości awansowania i wydalenia ze służby cywilnej lub z pracy w urzędzie. Podobnie, równoczesne wykonanie dwóch lub więcej jednorodzących kar nagany (lub upomnienia, pozbawienia możliwości awansowania czy obniżenia stopnia służbowego) za przewinienia objęte jednym wnioskiem i postępowaniem dyscyplinarnym, nie wydaje się być logiczne ani racjonalne.

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej oraz przepisy wykonawcze do niej nie zawierają regulacji dotyczących wymiaru kary łącznej ani kodyfikacji czynów wraz z przypisaniem do nich odpowiednich wysokości kar, a jedynie wskazują na ich rodzaje oraz kryteria, jakie powinno się uwzględnić przy określaniu wysokości kary (stopień winy, rodzaj czynu, skutki, zachowanie przed i po popełnieniu czynu). Nie mają w tym przypadku zastosowania przepisy ani zasady kodeksu karnego, ponieważ ustawodawca nie przewidział takiej możliwości. Jednocześnie ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej nie ogranicza komisji dyscyplinarnych w doborze kary i jedynie w przypadku kary finansowej – obniżenia wynagrodzenia zasadniczego - zawiera górne limity: kwotowy oraz czasowy.

Wobec tego, iż ustawodawca nie uregulował zagadnienia łącznego wymiaru kar w przepisach regulujących postępowanie dyscyplinarne w służbie cywilnej, nie ma podstaw aby wymagać lub ograniczać możliwość sumowania bądź kumulacji kar dyscyplinarnych (w zależności od związku przedmiotowego przewinień tj. czyny jednorodne lub różnorodne) w wydawanych orzeczeniach, skoro i tak zagadnienie to pozostaje pod kontrolą komisji wyższej instancji oraz sądu powszechnego.

To co zasługuje na podkreślenie, niezależnie od przyjętej zasady wymiaru odpowiedniej kary to to, aby przy jej doborze została zachowana równowaga między należycie ustalonym przewinieniem i indywidualną winą obwinionego a orzeczaną karą.

WKDSC postanowiła za oba czyny popełnione przez K.K. wymierzyć karę upomnienia jako adekwatną do stopnia zawinienia a w szczególności po uwzględnieniu tego, że Obwiniony nie był wcześniej karany, dołożył starań aby poprawić dyscyplinę pracy i ograniczyć czas oraz ilość spóźnień w ostatnim czasie. Świadczy to o tym, iż postawa Obwinionego z jednej strony dobrze rokuje, zaś z drugiej strony - wymierzona kara przyczyni się do wyeliminowania ewentualnego poczucia bezkarności za brak dyscypliny u samego Obwinionego jak i innych pracowników urzędu. Nie bez znaczenia przy doborze tej kary był również fakt, iż to Obwiniony złożył odwołanie wobec czego, przechodząc na grunt ogólnych zasad rządzących postępowaniem dyscyplinarnym (jako quasi-karnym) wymierzenie wyższej kary było niedopuszczalne (zakaz orzekania na niekorzyść strony odwołującej). Konkludując, w ocenie WKDSC wymierzona kara upomnienia powinna w przypadku Obwinionego odnieść skutek wychowawczo-karcący.

W tym stanie faktycznym i prawnym, Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej postanowiła 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.

Barbara Haładyj

Piotr Kobiela

Urszula Pawłowska-Rojek

Piotr Orzech

Michał Frączkiewicz