

Teza

Komisja dyscyplinarna powinna wyczerpująco zebrać i wszechstronnie rozpatrzyć materiał dowodowy (§ 22 ust. 1 rozporządzenia w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej), niemniej z zachowaniem podstawowych zasad postępowania, w tym zwłaszcza zasady kontradiktoryjności.

Naruszenie obowiązku

rzetelnego i bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

Rzetelności

Sygn. akt DSC.WK.6402.8.2022.BB

ORZECZENIE

WYŻSZEJ KOMISJI DISCYPLINARNEJ SŁUŻBY CYWILNEJ

Warszawa, 19 stycznia 2022 r.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Maciej Tomczak (przewodniczący składu orzekającego)

Piotr Orzech

Jacek Woźniak

Cezary Zaremba

Anna Żółkowska

Bogusława Baprawska (protokolant)

po rozpoznaniu na rozprawie 19 stycznia 2022 r. w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie sprawy M. Ł. zatrudnionej na stanowisku (...) w urzędzie w K., urząd w J. obwinionej o naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U. z 2020 r. poz. 265), tj. obowiązku rzetelnego i bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań, oraz zasady rzetelności określonej w § 19 zarządzenia Nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej (M.P. Nr 93, poz. 953), poprzez przyjmowanie w okresie od maja 2018 r. do lutego 2020 r. w J. zgłoszeń SD-Z2:

- 1) bez udokumentowania warunków zwolnienia darowizn od podatku wynikających wprost z przepisów prawa;
- 2) z załączonymi przelewami, przekazami lub dowodami wpłaty będącymi w opisie „wpłatami własnymi” bądź dokumentujących dokonanie przelewów pomiędzy kontami bankowymi należącymi do obdarowanego;
- 3) z załączonymi przelewami nie dokumentującymi aktu darowizny;
- 4) obejmujących ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub odstąpienia od przekazania informacji o takim zdarzeniu przełożonym lub komórce SKA

- na skutek odwołania wniesionego przez M. Ł. 6 kwietnia 2021 r. od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej dla urzędu w K. wydanego 4 marca 2021 r. (sygn. akt ...), uznającego Obwinioną winną czynu zarzucanego jej w pkt 4 oraz wymierzającego jej w tym zakresie karę upomnienia (w pozostałym zakresie uniewinniono Obwinioną),

przy udziale:

D. G. – Rzecznika Dyscyplinarnego przy urzędzie w K.

M. Ł. – Obwinionej,

na podstawie art. 126 ust. 3 w związku z art. 127 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej oraz § 36 ust. 1 pkt 2 i § 31 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

zmienić zaskarżone orzeczenie Komisji dyscyplinarnej wydane w I instancji w części dotyczącej uznania Obwinionej winną popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i uniewinnić Obwinioną od zarzucanego jej czynu.

Maciej Tomczak

Piotr Orzech

Jacek Woźniak

Cezary Zaremba

Anna Żółkowska

UZASADNIENIE

Pismem z 20 kwietnia 2020 r. Naczelnik urzędu w J. powiadomił Dyrektora urzędu w K. o wątpliwościach związanych ze sprawą darowizny z 2017 r. na rzecz jednego z podatników oraz złożonych przez niego zgłoszeń SD-Z2. Osobą przyjmującą zgłoszenia była M. Ł., (...). Jednocześnie Naczelnik urzędu w J. poinformował, że powyższa sprawa stała się podstawą do weryfikacji (kontroli funkcjonalnej) innych czynności służbowych prowadzonych przez M. Ł. w stosunku do przyjmowanych zgłoszeń SD-Z2 w latach 2017-2020. Jak wskazał w piśmie Naczelnik urzędu w J., w następstwie weryfikacji prowadzonej w okresie od 4 do 25 lutego 2020 r. stwierdzono m.in. że druki SD-Z2 przyjmowane przez Ł. były w znacznej części niekompletne (brakowało kopii przelewów i umów darowizn lub gromadzona dokumentacja wykluczała możliwość uznania darowizny jako zwolnionej z opodatkowania).

Załącznikiem do pisma Naczelnika urzędu w J. były m.in. wyjaśnienia M. Ł. Z 18 marca 2020 r. złożone w związku z prowadzoną w urzędzie weryfikacją. W wyjaśnieniach Ł. potwierdziła, że deklaracje SD-Z2 zostały przyjęte częściowo bez udokumentowania przelewów potwierdzających dokonanie darowizny. Zaznaczyła, że podatnicy nie chcą składać tego typu dokumentów. Jednocześnie poinformowała,

że błędnie uzupełnione deklaracje SD-Z2 były przyjmowane przez niedopatrzenie, co wynikało z natłoku pracy. W kwestii przyjmowania deklaracji SD-Z2 obejmujących ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub odstąpienia od przekazania informacji o takim zdarzeniu przełożonym lub komórce SKA (dział czynności analityczno-sprawdzających), Ł. wyjaśniła, że nikt nie powiadomił jej o obowiązku informowania SKA, ani nikt nie żądał żadnych wydruków. Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniami, bardzo długo pracownicy nie posiadali uprawnień do systemu CZM (czynności majątkowych), ani nie potrafili go obsługiwać.

Załącznikami do pisma Naczelnika urzędu w J. były także dokumenty związane ze sprawą darowizny na rzecz jednego z podatników.

Dyrektor urzędu w K. zdecydował o przekazaniu pisma Rzecznikowi Dyscyplinarnemu w celu zbadania sprawy i podjęcia postępowania wyjaśniającego.

Pismem z 27 kwietnia 2020 r. Rzecznik Dyscyplinarny urzędu w K. zawiadomił M. Ł. o wszczęciu postępowania wyjaśniającego, którego celem było ustalenie, czy w okresie od maja 2018 r. do lutego 2020 r. Ł. rzetelnie wykonywała powierzone jej obowiązki służbowe związane z przyjmowaniem zgłoszeń SD-Z2.

W toku postępowania wyjaśniającego Rzecznik Dyscyplinarny włączył do materiału dowodowego pismo Naczelnika urzędu w J. wraz z załącznikami. Ponadto uzyskał m.in. kopię dokumentacji kadrowej M. Ł., w tym kopię karty czynności służbowych z 28 maja 2018 r. Zgodnie z punktem II karty czynności służbowych, do zadań Ł. należało m.in. prowadzenie postępowań podatkowych w sprawach orzekania w sprawach odpowiedzialności spadkobierców za zobowiązania podatkowe. Wśród innych zadań wymieniono także kierowanie do komórki właściwej w sprawach typowania do kontroli wniosków o przeprowadzenie kontroli podatkowych lub skarbowych.

12 maja 2020 r. M. Ł. przesłała wiadomość do Rzecznika Dyscyplinarnego, w której poinformowała o skorzystaniu z prawa do odmowy składania wyjaśnień.

Pismem z 13 maja 2020 r. Rzecznik Dyscyplinarny powiadomił M. Ł. o zakończeniu postępowania wyjaśniającego informując ją jednocześnie o możliwości złożenia przez nią dodatkowych wyjaśnień. Równolegle Rzecznik Dyscyplinarny przesłał Ł. skan zebranych dowodów. Tego samego dnia Rzecznik Dyscyplinarny przekazał Dyrektorowi urzędu w K. informację o wynikach postępowania wyjaśniającego.

Rzecznik Dyscyplinarny stwierdził, że zebrany materiał dowodowy potwierdza nierzetelność działań Ł., przy czym zwrócił uwagę na jej długoletnie zatrudnienie w administracji (...), które nie pozwala uznać, że zaistniałe błędy były wynikiem niedostatecznej wiedzy lub niewielkiego doświadczenia pracownika.

Także 13 maja 2020 r. Rzecznik Dyscyplinarny złożył wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego do Komisji Dyscyplinarnej urzędu w K. (dalej „Komisja dyscyplinarna”). We wniosku wskazał, że M. Ł. jest obwiniona o to, że będąc osobą odpowiedzialną m.in. za przyjmowanie zgłoszeń o nabyciu rzeczy lub praw majątkowych na druku SD-Z2, w okresie od maja 2018 r. do lutego 2020 r. w J. wykonywała swoje obowiązki służbowe w sposób nierzetelny poprzez przyjmowanie zgłoszeń: 1) bez udokumentowania warunków zwolnienia darowizn od podatku wynikających wprost z przepisów prawa; 2) z załączonymi przelewami, przekazami lub dowodami wpłat oznaczonymi jako „wpłaty własne” lub dokumentujących przelew pomiędzy kontami obdarowanego; 3) z załączonymi przelewami nie dokumentującymi aktu darowizny; 4) obejmujących ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub odstąpienia od przekazania informacji o takim zdarzeniu przełożonym lub komórce (...). Podstawą do sformułowania ww. zarzutów były wyniki kontroli funkcjonalnej przeprowadzonej w okresie od 4 do 25 lutego 2020 r. w urzędzie w J. 28 września 2020 r. odbyła się rozprawa przed Komisją dyscyplinarną, podczas której Rzecznik Dyscyplinarny podtrzymał zarzuty. Obwiniona stwierdziła, że nie jest winna opisanym nieprawidłowościom. Podkreśliła, że załączanie potwierdzenia przelewu darowizny nie wynika z przepisów ustawy, a system nie daje możliwości dodania załącznika do zgłoszenia SD-Z2. Zaznaczyła, że wpływające zgłoszenia SD-Z2 były przez nią merytorycznie sprawdzane. Na rozprawie Obwiniona odpowiedziała także na pytania Komisji dyscyplinarnej dotyczące m.in. jej zakresu obowiązków, sposobu postępowania ze zgłoszeniami SD-Z2, brakiem obowiązku dołączania potwierdzenia przelewu przy zgłaszaniu darowizn, warunkach kadrowych i podziale pracy w komórce, w której pracowała. Komisja dyscyplinarna zdecydowała o odroczeniu rozprawy w celu zapoznania się z materiałem dowodowym przekazanym przez Rzecznika Dyscyplinarnego na rozprawie, tj. protokołu z kontroli funkcjonalnej z 13 lutego 2020 r. obejmującej sprawę z lat 2018-2019 wraz z załącznikami (11 zestawień) oraz protokołu z kontroli funkcjonalnej z 21 lutego 2020 r. obejmującej okres od stycznia do lutego 2020 r. wraz z załącznikiem. Ponadto Komisja

dyscyplinarna zaznaczyła możliwość uzupełnienia materiału dowodowego w celu zweryfikowania wyjaśnień Obwinionej.

W toku dalszych czynności Przewodnicząca Komisji dyscyplinarnej wystąpiła o dodatkowe informacje (1) do naczelnika Wydziału Kontroli Wewnętrznej urzędu w K. (pismo z 28 września 2020 r. dotyczące m.in. przekazania wyników analizy prawidłowości weryfikacji przez pracowników urzędów deklaracji SD-Z2), (2) do zastępcy Dyrektora urzędu w K. (pismo z 22 października 2020 r. dotyczące m.in. prośby o stanowisko w sprawie dokumentowania dokonania darowizny w związku ze złożeniem druku SD-Z2 oraz o możliwość odmowy przyjęcia zgłoszenia bez załączonego przelewu) oraz (3) do naczelnika urzędu w J. (pismo z 23 października 2020 r. dotyczące m.in. przekazania informacji ile spośród uchybień Obwinionej w okresie od 2018 do 2020 r. wykazanych w toku kontroli funkcjonalnej, miało charakter ewidentnych błędów, ile osób było zatrudnionych w komórce SPV, jaki był wpływ spraw z zakresu podatków majątkowych, jaki był przebieg zatrudnienia Obwinionej, czy w urzędzie obowiązywały procedury dotyczące przyjmowania druków SD-Z2, czy prowadzone były szkolenia).

2 listopada 2020 r. Przewodnicząca Komisji dyscyplinarnej poinformowała Obwinioną, że ze względu na sytuację epidemiczną wstrzymano prowadzenie rozpraw dyscyplinarnych. Ich wznowienie miało nastąpić „kiedy warunki na to pozwolą”. 5 listopada 2020 r. Przewodnicząca Komisji dyscyplinarnej wydała postanowienie o odroczeniu terminu rozprawy dyscyplinarnej. Uzasadnieniem odroczenia była sytuacja epidemiczna oraz konieczność uzyskania odpowiedzi na trzy pisma wystosowane w sprawie przez Przewodniczącą Komisji dyscyplinarnej.

12 listopada 2020 r. do Przewodniczącej Komisji dyscyplinarnej wpłynęła odpowiedź na pierwsze z ww. pism (z 28 września 2020 r.), którego załącznik stanowiła „Analiza uzupełniająca sprawy” (dokument zatwierdzony 27 października 2020 r.). Analiza zawierała m.in. informacje o nieprawidłowościach stwierdzonych przy przyjmowaniu zgłoszeń SD-Z2 w innych urzędach w K.

Przewodnicząca Komisji dyscyplinarnej wyznaczyła dwa kolejne terminy rozprawy (na 21 stycznia 2021 r. oraz 26 lutego 2021 r.), jednak z uwagi na sytuację epidemiczną oraz brak odpowiedzi na przywołane wyżej pisma Przewodniczącej, rozprawa nie była wówczas kontynuowana.

28 stycznia 2021 r. do Przewodniczącej Komisji dyscyplinarnej wpłynęło pismo – odpowiedź naczelnika urzędu w J. Zgodnie z informacjami przekazanymi przez naczelnika, sprawami z zakresu obsługi zgłoszeń SD-Z2 w zdecydowanej większości przypadków zajmowała się M. Ł. Nieprawidłowości ujawnione w toku kontroli funkcjonalnej spowodowały konieczność podjęcia czynności wyjaśniających, co wiązało się z zaangażowaniem w te zadania dodatkowych pracowników. Wezwania do przedłożenia potwierdzeń skierowano do podatników w odniesieniu m.in. do 58 zgłoszeń SD-Z2 za 2018 r. i 18 za 2019 r. W przypadku 63 darczyńców sprawy przekazano do działu SKA w celu przeprowadzenia czynności sprawdzających. Naczelnik zaznaczył, że na obecnym etapie nie jest możliwe wskazanie wszystkich skutków zaniedbań Obwinionej, ponieważ wciąż badane są sprawy z lat 2019-2020. Jednocześnie naczelnik wyjaśnił, że w urzędzie nie wprowadzono wewnętrznych regulacji dotyczących postępowania przy obsłudze zgłoszeń SD-Z2.

2 marca 2021 r. wpłynęło z kolei pismo z urzędu w K. stanowiące odpowiedź na wystąpienie Przewodniczącej Komisji dyscyplinarnej z 22 października 2020 r. W piśmie stwierdzono m.in. że z przepisów prawa nie wynika, aby na podatniku dokonującym zgłoszenia darowizny spoczywał obowiązek dołączenia do druku SD-Z2 dodatkowych dokumentów. Co więcej, obowiązujące przepisy nie zezwalają na odmowę przyjęcia zgłoszenia np. z powodu braku załączników. Dodano jednocześnie, że darowizny środków pieniężnych winny być weryfikowane przez organ pierwszej instancji w ramach czynności sprawdzających.

4 marca 2021 r. Komisja dyscyplinarna kontynuowała rozprawę. Przewodnicząca składu poinformowała o opisanej wyżej korespondencji prowadzonej w międzyczasie. Dokumentację tę włączono jako materiał dowodowy do postępowania. M. Ł. złożyła oświadczenie informując m.in. o wprowadzonych przez naczelnika nowych zasadach postępowania w prowadzonych przez nią sprawach oraz o wdrożeniu nowego programu informatycznego (CZRM) usprawniającego działanie.

W ostatnim słowie Rzecznik Dyscyplinarny wniósł o karę upomnienia, natomiast Obwiniona o umorzenie postępowania.

Orzeczeniem z 4 marca 2021 r. Komisja dyscyplinarna dla urzędu w K. zdecydowała o uniewinnieniu Obwinionej od zarzucanych jej czynów opisanych w punkcie 1, 2 i 3 wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego oraz o uznaniu winną czynu określonego w punkcie 4 tego wniosku, tj. o przyjmowanie w okresie od maja 2018 r. do lutego 2020 r. w J. zgłoszeń SD-Z2 obejmujących ponadprzeciętne kwoty

darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub odstąpienia od przekazania informacji o takim zdarzeniu przełożonym lub komórce SKA, co stanowiło naruszenie obowiązku członka korpusu służby cywilnej określonego w art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy o służbie cywilnej oraz zasady rzetelności określonej w § 19 zarządzenia nr 70 Prezesa Rady Ministrów w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej. Komisja dyscyplinarna zdecydowała o karze upomnienia.

W uzasadnieniu Komisja dyscyplinarna stwierdziła, że Obwiniona była osobą realizującą m.in. czynności związane z przyjmowaniem zgłoszeń SD-Z2 w urzędzie w J. W wyniku kontroli funkcjonalnej ujawniono, że część zgłoszeń SD-Z2 nie została poddana kompletnej weryfikacji. W konsekwencji w urzędzie podjęto czynności wyjaśniające. Jednocześnie Komisja dyscyplinarna zwróciła uwagę na pozostałe okoliczności sprawy, m.in. brak stosownych procedur w urzędzie, długoletnią i dobrze ocenianą pracę Obwinionej. Podstawą do wydania orzeczenia w zakresie uniewinnienia było sformułowanie zarzutów we wniosku Rzecznika Dyscyplinarnego, tj. opisanie zarzutów w każdym z punktów jako „przyjmowanie zgłoszenia SD-Z2 (...)”. Tymczasem, jak zauważyła Komisja dyscyplinarna, obowiązujące normy prawa materialnego ani procesowego nie zezwalają na odmowę przyjęcia przez organ podatkowy zgłoszenia, brak jest podstawy do odmowy przyjęcia zgłoszenia w sytuacji niezłączenia dowodu przelewu lub innych dokumentów potwierdzających fakt przekazania środków pieniężnych jako darowizny. W opinii Komisji dyscyplinarnej zarzutami nie objęto braku poddania weryfikacji zgłoszeń budzących wątpliwości, a jedynie fakt przyjęcia przedmiotowych zgłoszeń.

W zakresie zarzutu o przyjmowanie zgłoszeń SD-Z2 obejmujących ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub informowania przełożonych lub komórki SKA, Komisja dyscyplinarna uznała Obwinioną winną uwzględniając przede wszystkim zakres obowiązków Obwinionej, jej staż pracy i doświadczenie zawodowe. Komisja dyscyplinarna oceniła, że w tych okolicznościach Obwiniona powinna mieć świadomość skutków podatkowych poszczególnych zdarzeń oraz powinna podjąć stosowne działania weryfikacyjne i sygnalizacyjne.

6 kwietnia 2021 r. Obwiniona złożyła odwołanie, wnosząc o uniewinnienie. W piśmie zarzuciła naruszenie przepisów postępowania polegające na braku wskazania podstawy prawnej na nałożenie na nią obowiązku informowania naczelnika urzędu

o darowiznach wymagających podjęcia czynności sprawdzających, w szczególności zaś brak wskazania konkretnych kwot darowizn, które powinny być uznane za wysokie.

W uzasadnieniu odwołania Obwiniona dodatkowo zauważyła, że nie kontroluje kwestii dochodów osiąganych przez podatników, a tym samym nie ma możliwości zweryfikowania czy kwota darowizny jest rzeczywiście wysoka w świetle dochodów.

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 (dalej: rozporządzenie), Wyższa Komisja Dyscyplinarnej Służby Cywilnej (WKDSC) rozpatruje odwołanie od orzeczenia komisji dyscyplinarnej wydanego w I instancji w granicach zarzutów podniesionych w odwołaniu.

Zarzut postawiony Obwinionej obejmował przyjmowanie w okresie od maja 2018 r. do lutego 2020 r. w J. zgłoszeń SD-Z2 obejmujących ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub odstąpienia od przekazania informacji o takim zdarzeniu przełożonym lub komórce SKA. Jak wykazano w toku postępowania przed Komisją I instancji, sam fakt przyjmowania zgłoszeń SD-Z2 nie może być działaniem podlegającym ocenie pod względem dyscyplinarnym, stanowi bowiem obowiązek pracownika obsługującego tego typu zgłoszenia, bez względu na uchybienia, które mogą towarzyszyć zgłoszeniu. W trakcie rozprawy przed WKDSC ustalono ponadto, że sformułowanie „ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych” nie jest zdefiniowane w przepisach prawa powszechnie obowiązującego, ani w wewnętrznych regulacjach urzędu, w którym zatrudniona jest Obwiniona. W okresie, którego dotyczy zarzut (od maja 2018 r. do lutego 2020 r.), Obwiniona nie była informowana o kwocie granicznej powodującej obowiązek podjęcia czynności weryfikacyjnych lub sygnalizacyjnych. Co istotne, Obwiniona nie miała wówczas dostępu do systemu, który pozwalałby dokonać weryfikacji np. dochodu darczyńcy. Obwiniona podejmowała jednocześnie próby zgłaszania spraw do weryfikacji, niemniej w urzędzie nie przyjęto wówczas żadnej procedury postępowania w tego typu sprawach i nikt nie wymagał od Obwinionej żadnych działań.

Odnosząc się do kwestii zakresu obowiązków Obwinionej i powierzonych jej zadań w zakresie informowania bezpośredniego przełożonego o ważnych zdarzeniach zaistniałych w toku wykonywania czynności służbowych, WKDSC przychyliła się do stanowiska Obwinionej, zgodnie z którym trudno jednoznacznie wskazać, o których sprawach Obwiniona winna informować przełożonych, biorąc pod uwagę opisany wyżej stan faktyczny, tj. brak zdefiniowanej kwoty darowizny wywołującej konieczność sygnalizacji, brak procedury działania (np. formy informowania, zakresu informacji). Podobnie należy ocenić realizację przez Obwinioną zadania polegającego na kierowaniu do komórki właściwej w sprawach typowania do kontroli wniosków o przeprowadzenie kontroli podatkowych lub postępowania kontrolnego.

WKDSC pragnie jednocześnie zaznaczyć, że wbrew stanowisku Obwinionej, ustalenie prawidłowego wzorca zachowania w tej sprawie nie oznacza konieczności wykazania konkretnego przepisu prawa, który miałby stanowić podstawę do wymagania od Obwinionej stosownych czynności. Rzetelność i bezstronność, sprawność i terminowość wykonywania przez członka korpusu służby cywilnej powierzonych zadań to obowiązek wynikający wprost z ustawy o służbie cywilnej (art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy). Wymagania te należy oceniać m.in. przez pryzmat zaangażowania, sposobu realizowania obowiązków, sumienności i gotowości do pracy, z uwzględnieniem doświadczenia zawodowego i wiedzy merytorycznej pracownika. Nie muszą one wiązać się z żadnym dodatkowym przepisem, jak to ma miejsce w przypadku np. obowiązku określonego w art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej, tj. obowiązku przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa. Charakter tych dwóch obowiązków jest jednak różny.

Natomiast niewątpliwie, w okolicznościach omawianej sprawy, ocena rzetelności działań musi być dokonana także z uwzględnieniem warunków realizowania obowiązków, praktyki przyjętej w urzędzie i wymogów stawianych Obwinionej przez przełożonych. W opinii WKDSC w sytuacji, gdy nie zdefiniowano kwoty darowizny wywołującej konieczność sygnalizacji, nie wprowadzono procedury w sprawach związanych z obsługą zgłoszeń SD-Z2, ani nie wyposażono Obwinionej w dostęp do systemu umożliwiającego weryfikację np. dochodu darczyńców, Obwinionej nie można przypisać winy z tytułu czynu zarzucanego jej przez Rzecznika Dyscyplinarnego. Co więcej, zarówno we wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego złożonym przez Rzecznika Dyscyplinarnego, jak i w orzeczeniu Komisji dyscyplinarnej I instancji, w zakresie zarzutu wymienionego w punkcie 4, nie

wykazano, w których konkretnie przypadkach doszło do przyjęcia zgłoszeń SD-Z2 obejmujących ponadprzeciętne kwoty darowizn pieniężnych bez sprawdzenia możliwości finansowych darczyńców lub odstąpienia od przekazania informacji o takim zdarzeniu przełożonym lub komórce SKA. Zebrany w postępowaniu materiał dowodowy obejmuje m.in. protokoły z kontroli funkcjonalnej wraz z załącznikami, tj. tabelami zawierającymi informacje o poszczególnych zgłoszeniach SD-Z2 przyjętych przez Obwinioną, w tym o potencjalnych brakach lub błędach. Dokumenty te nie zawierają jednak żadnych uwag odnoszących się do wysokości darowizn. W tej sytuacji nie sposób ustalić, w stosunku do których zgłoszeń SD-Z2 Obwiniona miałyby się dopuścić nierzetelności. W połączeniu z wcześniej opisanymi ustaleniami Wyższej Komisji w zakresie braku definicji ponadprzeciętnych kwot darowizn pieniężnych, należy uznać brak winy Obwinionej.

Jednocześnie WKDSC pragnie zwrócić uwagę na kilka kwestii proceduralnych wymagających omówienia. Po pierwsze, należy zauważyć, że działania podjęte przez Przewodniczącą Komisji dyscyplinarnej I instancji w okresie odroczenia rozprawy przez Komisję dyscyplinarną dla urzędu w K., budzą wątpliwości. Od momentu wyznaczenia składu orzekającego i skierowania sprawy na rozprawę Przewodniczący Komisji dyscyplinarnej może podejmować wyłącznie czynności wyraźnie wskazane w rozporządzeniu. Osobą kierującą rozprawą i czuwającą nad jej prawidłowym przebiegiem jest przewodniczący składu orzekającego (§ 19 rozporządzenia) – to on powinien prowadzić wszelkie działania w toku rozprawy, czyli także w okresie odroczenia.

Co więcej, wątpliwości WKDSC budzi zakres i okoliczności działań podejmowanych przez Przewodniczącą Komisji dyscyplinarnej dla urzędu w K. w okresie odroczenia rozprawy. Na rozprawie 28 września 2020 r., informując o odroczeniu rozprawy, przewodnicząca składu orzekającego zaznaczyła, że komisja rozważa uzupełnienie materiału dowodowego mające na celu zweryfikowanie wyjaśnień Obwinionej. W okresie odroczenia rozprawy Komisja dyscyplinarna prowadziła korespondencję mającą wpływ na dalszy tok rozprawy, a po wznowieniu rozprawy, 4 marca 2021 r. przewodnicząca składu orzekającego poinformowała strony o włączeniu tej korespondencji do materiału dowodowego, odczytując najistotniejsze fragmenty. Taki tryb działania budzi poważne wątpliwości WKDSC, zwłaszcza w zakresie zachowania zasady kontradyktoryjności.

Co do zasady, materiał dowodowy obejmuje w pierwszej kolejności dowody zebrane w toku postępowania wyjaśniającego przez Rzecznika Dyscyplinarnego. Z materiałem tym może się zapoznać osoba, której dotyczy postępowanie wyjaśniające (np. po zakończeniu postępowania wyjaśniającego - § 10 pkt 2 rozporządzenia). Co więcej, w trakcie postępowania wyjaśniającego osoba ta może zgłaszać Rzecznikowi Dyscyplinarnemu wnioski dowodowe (§ 9 pkt 1 rozporządzenia). Tym samym przed rozpoczęciem rozprawy obie strony postępowania dyscyplinarnego dysponują wiedzą o zebranych materiale dowodowym. Wszelkie dodatkowe dowody dopuszczone przez Komisję dyscyplinarną powinny być przeprowadzone w toku rozprawy, zgodnie z wnioskami skierowanymi przez strony. Komisja dyscyplinarna może także wezwać i przesłuchać świadka i biegłych (§ 21 pkt 1 rozporządzenia). Wszelkie działania podejmowane przez Komisję dyscyplinarną w toku rozprawy powinny być jawne i zapewniać zachowanie zasady kontradyktoryjności, przez co należy rozumieć możliwość odniesienia się do każdego dowodu, wskazania kontrargumentów, przedstawienia innych dowodów. W ocenie WKDSC, działania podjęte przez Komisję dyscyplinarną I instancji w okresie odroczenia rozprawy nie pozwalają uznać, że zasada kontradyktoryjności została zachowana. Strony nie miały informacji o adresatach pism skierowanych przez Komisję dyscyplinarną, o zakresie pytań oraz o uzyskanych odpowiedziach. Ogólna informacja o prowadzonej korespondencji przedstawiona po wznowieniu rozprawy 4 marca 2021 r. nie jest wystarczająca. Komisja dyscyplinarna powinna wyczerpująco zebrać i wszechstronnie rozpatrzyć materiał dowodowy (§ 22 ust. 1 rozporządzenia), niemniej z zachowaniem podstawowych zasad postępowania, w tym zwłaszcza zasady kontradyktoryjności.

WKDSC odnotowała, że w omawianej sprawie przekroczono wyrażony w § 24 ust. 4 rozporządzenia, 30-dniowy termin odroczenia rozprawy (rozprawę odroczone 28 września 2020 r. i wznowiono 4 marca 2021 r.). Warto jednak zauważyć, że w tym czasie panowała epidemia, a sytuacja była na tyle poważna, że wprowadzono liczne ograniczenia, a administracja rządowa pracowała głównie w trybie zdalnym. W tej sytuacji przekroczenie terminu wydaje się być usprawiedliwione, niemniej Wyższa Komisja pragnie zwrócić uwagę na konieczność informowania stron o przedłużającym się odroczeniu rozprawy. Jak wynika z materiału dowodowego, informacje w tym zakresie były nieregularne i miały różny charakter (postanowienie o odroczeniu, wiadomości mailowe).

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 Obwinionej sądu apelacyjnego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych za pośrednictwem Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem.

Maciej Tomczak

Piotr Orzech

Jacek Woźniak

Cezary Zaremba

Anna Żółkowska