

Teza

Postępowanie dyscyplinarne oparte jest na winie, która musi być udowodniona, tymczasem postępowanie dowodowe przeprowadzone w tym zakresie nie daje podstaw aby wyprowadzić wnioski obciążające Obwinionego w takim stopniu, aby uzasadnione było ukaranie go karą dyscyplinarną.

Naruszenie obowiązku

rzetelnego i bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań oraz wykonywania poleceń służbowych przełożonych

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

nie wskazano w orzeczeniu

Sygn. akt DSC.ZK.3602.41.2016. KC

Warszawa, dnia 14 września 2016 r.

ORZECZENIE

Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Przewodnicząca:	Barbara Haładyj
Członkowie:	Anna Borowska
	Izabela Wereśniak-Masri
	Joanna Piekutowska
	Aleksander Dietkow
Protokolant:	Krystyna Czechowska

Po rozpoznaniu w dniu 14 września 2016 r. na rozprawie w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów przy Al. Ujazdowskie 1/3 w Warszawie, sprawy J. K.,

zatrudnionego w chwili popełnienia zarzucanego czynu na stanowisku głównego specjalisty w Departamencie (...) urzędu, obwinionego o naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 4 oraz art. 77 ust. 1 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1345 tj..)* poprzez brak analizy orzecznictwa sądowego oraz doktryny w zakresie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz poprzez wybiórczy dobór przepisów mających zastosowanie w kwestii ustalenia właściwości stanowiska pracy, na którym jest zatrudniony Obwiniony przy załatwianiu pism pochodzących od „pracy podyplomowej” oraz K. F. oraz właściwości Departamentu (...) przy załatwianiu pisma od „pracy podyplomowej” oraz poprzez odmowę wykonania poleceń dotyczących załatwienia w/w spraw, co skutkowało nieterminowym i niesprawnym załatwieniem sprawy „pracy podyplomowej” oraz niesprawnym załatwieniem sprawy K. F.,

Na skutek odwołania wniesionego przez Obwinionego z dnia 7 marca 2016 r. od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej urzędu z dnia 21 stycznia 2016 r. (sygn. akt (...)), w zakresie w którym uznała ona Obwinionego J. K. winnym części zarzuczanych czynów i wymierzyła mu za te czyny karę nagany na podstawie art. 114 ust. 2 pkt 2 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*,

Przy udziale:

Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu - P M.

Obwinionego – J. K.,

Na podstawie art. 126 ust. 3 w związku z art. 127 ust. 1 i art. 113 ust. 2 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej* 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 całości i

- 1) w zakresie czynu dotyczącego sprawy od „pracy podyplomowej” - **umorzyć** postępowanie dyscyplinarne na podstawie § 31 ust. 1 pkt 3 w związku z § 25 pkt 4 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie*

cywilnej,

- 2) w zakresie czynu dotyczącego sprawy od K. F. - **uniewinnić** Obwinionego na podstawie § 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*.

Barbara Haładyj

Anna Borowska

Izabela Wereśniak-Masri

Joanna Piekutowska

Aleksander Dietkow

UZASADNIENIE

Stan faktyczny ustalony w niniejszej sprawie i przyjęty za podstawę orzekania przedstawia się następująco:

W dniu 18 kwietnia 2013 r. Dyrektor Generalna urzędu E. M., poleciła Rzecznikowi Dyscyplinarnemu wszczęcie postępowania wyjaśniającego w stosunku do J. K. w związku z uzyskaniem informacji od Dyrektora Departamentu (...) A. G. o naruszeniu przez niego obowiązków członka korpusu służby cywilnej polegającym na niewykonywaniu poleceń służbowych i nierzetelnym wykonywaniu powierzonych zadań.

Po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego Rzecznik Dyscyplinarny postanowieniem z dnia 14 czerwca 2013 r. postanowił przekazać Komisji Dyscyplinarnej urzędu wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w stosunku do J. K. zarzucając mu naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 4 oraz art. 77 ust. 1 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej poprzez brak analizy orzecznictwa sądowego oraz doktryny w zakresie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz poprzez wybiórczy dobór przepisów mających zastosowanie w kwestii ustalenia właściwości stanowiska pracy, na którym jest zatrudniony obwiniony przy załatwianiu pism*

pochodzących od „pracy podyplomowej” oraz K. F. oraz właściwości Departamentu (...) przy załatwianiu pisma od „pracy podyplomowej, oraz poprzez odmowę wykonania poleceń dotyczących załatwienia w/w spraw, co skutkowało nieterminowym i niesprawnym załatwieniem sprawy „pracy podyplomowej” oraz niesprawnym załatwieniem sprawy K. F.”. Rzecznik Dyscyplinarny wnioskował o wymierzenie Obwinionemu kary nagany (Obwiniony jest pracownikiem służby cywilnej). Powyższe zarzuty Rzecznik wyprowadził z dowodów, na które składała przede wszystkim obszerna dokumentacja przekazana przez Dyrektora Generalnego oraz Departament (...).

Analizowana sprawa miała swój początek w dniu 14 stycznia 2013 r. kiedy to za pośrednictwem Administratora e-kancelarii w urzędzie do Sekretariatu Departamentu (...) (zwanego dalej Departamentem ...), w którym był zatrudniony Obwiniony, został przekazany wniosek dotyczący udostępnienia dokumentów, stanowiących informację publiczną w rozumieniu *ustawy z dnia 6 września 2001 roku o dostępie do informacji publicznej*. Wniosek został złożony przez adresata oznaczonego jak „praca podyplomowa” i nie zawierał podpisu wnioskodawcy. Na ww. wniosku znajduje się dekretycja A. G. - Dyrektora Departamentu (...): *„czy brak danych (imienia i nazwiska) wnoszącego podanie nie stanowi przeszkody w rozpatrzeniu wniosku”* oraz Z-cy Dyrektora Departamentu (...) – K. K., która poleciła Obwinionemu przygotowanie opinii zgodnie z w/w dekretycją do dnia 16.01.2013 r. W dniu 15 stycznia 2013 r. J. K. przygotował opinię, z której wynikało, że do wniosków o udostępnienie informacji publicznej przez kierownika urzędu stosuje się przepisy k.p.a. Jeżeli wnioskodawca jest osobą fizyczną to zgodnie z art. 63 § 2 k.p.a. powinien podać swoje dane osobowe, ponieważ są one niezbędne do jego identyfikacji jako strony postępowania; niedopełnienie tego warunku pomimo wezwania winno skutkować pozostawieniem wniosku bez rozpatrzenia. Wobec takiego stanowiska, Z-ca Dyrektora Departamentu (...) w dniu 17 stycznia 2013 r. poleciła Obwinionemu, aby wezwał wnioskodawcę do uzupełnienia braków. Po otrzymaniu polecenia wymieniony w dniu 17 stycznia 2013 r. sporządził notatkę przedstawiającą jego stanowisko co do tego, że Departament (...) nie jest właściwy do udostępnienia żądanych danych. Wskazał, że wniosek dotyczy dwóch departamentów urzędu, a zakres informacji publicznej, których oczekuje wnioskodawca jest szerszy w odniesieniu do zadań przypisanych Wydziałowi (...) w Biurze (...), dlatego też to ten wydział, a nie Departament (...) ma status komórki

wiodącej, czyli udostępniającej informację publiczną. W ocenie Obwinionego wykonanie polecenia służbowego spowoduje niedopuszczalne przejęcie obowiązków nałożonych na wydział, który pełni jedynie funkcję komórki współpracującej. Może to pociągnąć dalsze konsekwencje, skoro takiemu działaniu sprzeciwiają się nie tylko regulacje wewnętrzne, ale też przepisy prawa powszechnie obowiązującego. W związku z powyższym zaproponował, aby przesłać wniosek na adres poczty elektronicznej sekretariatu Biura (...) i poinformować o tym e-kancelarię. Natomiast w przypadku braku akceptacji jego propozycji załatwienia sprawy, poprosił o wyłączenie go od udziału w sprawie. W związku z powstałymi wątpliwościami co do dalszego sposobu załatwienia sprawy kierownictwo departamentu wystąpiło do Departamentu (...) o zajęcie stanowiska odnośnie zastosowania przepisów k.p.a. w odniesieniu do wniosków o udostępnienie informacji publicznej. W dniu 23 stycznia 2013 r. Z-ca Dyrektora Departamentu (...) wystąpił do Biura (...) o przekazanie do departamentu wyspecyfikowanych dokumentów będących w ich posiadaniu. W dniu 24 stycznia 2013 r. Z-ca Dyrektora Departamentu (...) przygotowała pismo do wnioskującego z informacją, że wnioskowane dokumenty zostaną przekazane do dnia 28 lutego 2013 r. W dniu 25 stycznia 2013 r. Departament (...) sporządził opinię prawną, z której wynikało, że na etapie składania wniosku o udostępnienie informacji publicznej przepisy k.p.a. nie znajdują zastosowania wskazując jednocześnie że *„istnieją podstawy do wezwania wnioskodawcy do uzupełnienia braków formalnych wniosku ...”* (karta 23). W związku z powyższym Z-ca Departamentu (...) wydała pisemne polecenie uzasadnienia opinii wyrażonych przez Obwinionego. W odpowiedzi na powyższe 31 stycznia 2013 r. wymieniony stwierdził, że opinię o stosowaniu k.p.a. uzasadnia swoim głębokim przekonaniem, zaś w odniesieniu do drugiej opinii stwierdził, że notatka zawiera uzasadnienie i nie istnieje potrzeba sporządzania jej po raz drugi. W dniu 19 lutego 2013 r. Z-ca Dyrektora Departamentu (...) sporządziła notatkę (do wiadomości Dyrektora ...), w której nie zgodziła się z poglądami i stanowiskiem Obwinionego i wskazała, że rozpoznanie sprawy nastąpiło w sposób niezadowolający. Jednocześnie odmówiła wyłączenia Obwinionego od załatwienia sprawy. W notatce zawarte było polecenie opracowania elektronicznej wersji pisma przekazującego zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej. W odpowiedzi na notatkę J. K. sporządził swoją notatkę skierowaną do Z-cy Dyrektora Departamentu (do wiadomości Dyrektora Departamentu (...) i Dyrektora Generalnego oraz Sekretarza (...) w urzędzie – J. C.) informując, że na podstawie art. 72 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej wydane

polecenie jest niezgodne z prawem. Dodał, że zajmowane przez niego stanowisko nie gromadzi i nie przetwarza dokumentów będących przedmiotem wnioskowanej informacji publicznej, co narusza postanowienia Regulaminu Organizacyjnego Departamentu (...). W dniu 25 lutego 2013 r. na w/w notatce Z-ca Dyrektora (...) odręcznie potwierdziła wydane polecenie, wskazując termin jego wykonania na koniec dnia 25 lutego 2013 r.. W tym samym dniu Obwiniony opracował i przekazał notatkę skierowaną do Z-cy Dyrektora Departamentu (...) (do wiadomości Dyrektora Departamentu ..., Dyrektora Generalnego oraz Sekretarza (...) w urzędzie - P.J. C.), w której prosi o wskazanie informacji dotyczących m.in. tożsamości osoby, która wytworzyła informację lub odpowiada za jego treść, tożsamości osoby, która udostępniła informację, datę udostępnienia informacji, dane identyfikujące adresata, które są niezbędne do wykonania poleceń. W dniu 26 lutego 2013 r. na odwrocie pisma Z-ca Dyrektora (...) przekazała pracownikowi informacje i dane do opracowania pism wskazanych w poleceniu z dnia 19 lutego 2013 r. W tym samym dniu Obwiniony opracował w/w pisma uzupełniając je o żądane dane i jednocześnie sporządził kolejną notatkę do Dyrektora Generalnego oraz do wiadomości Sekretarza (...) w urzędzie oraz kierownictwa Departamentu (...), w której zwrócił się z wnioskiem o dokonanie przez Dyrektora Generalnego weryfikacji i oceny prawnej sposobu postępowania kierownictwa Departamentu (...). Wraz z notatką przekazał dokumentację dot. prowadzonej sprawy. Dyrektor Generalna w dniu 27 lutego 2013 r. otrzymała również notatkę Z-cy Dyrektora Departamentu (...) K. K. oraz odbyła z nią rozmowę na temat postępowania Obwinionego przy załatwianiu sprawy od „praca podyplomowa”. Następnie, Dyrektor Generalna skierowała zapytanie w tej sprawie do Departamentu Prawnego, który stwierdził, że działania podejmowane przez kierownictwo Departamentu (...) były prawidłowe. W dniu 8 marca 2013 roku Obwiniony w notatce skierowanej do Z-cy Dyrektora Departamentu (...) (do wiadomości Dyrektora Departamentu (...), Dyrektora Generalnego oraz Sekretarza (...) w urzędzie - J. C.) wskazał, że polecenie dotyczy sprawy, w której nie jest referentem oraz, że nie mieści się ona w zakresie właściwości rzeczowej stanowiska pracy, na którym wykonuje zadania. Na opracowanie pisma nie pozwalają przepisy powszechnie obowiązujące oraz regulacje wewnętrzne. W tym samym dniu sporządził notatkę skierowaną do Sekretarza (...) w urzędzie, w której wnioskował o dokonanie w ramach nadzoru weryfikacji i oceny sposobu postępowania kierownictwa Departamentu (...) w przedmiotowej sprawie. W dniu 11 marca 2013 r. na w/w notatce zapisane zostało

polecenie Sekretarza (...), aby podjąć dalsze działania w sprawie zgodnie z opinią Departamentu (...).

Jeśli chodzi o załatwienie sprawy od „praca podyplomowa” to w dniu 11 marca 2013 roku Z-ca Dyrektora Departamentu (...) opracowała pismo przewodnie przekazujące wnioskowane informacje i przekazała je za pośrednictwem sekretariatu Departamentu (...) w wersji elektronicznej do administratora e-kancelarii w celu przesłania ich na adres poczty elektronicznej nadawcy wniosku.

Odnosnie drugiej sprawy będącej przedmiotem postępowania dyscyplinarnego wobec J. K., stan faktyczny wyglądał następująco:

W dniu 6 marca 2013 r. wpłynęło do Departamentu (...) pismo z dnia 27 lutego 2013 roku, w którym nadawca – K. F. - zwróciła się o udostępnienie danych statystycznych dotyczących między innymi liczby zatrudnionych audytorów wewnętrznych w jednostkach sektora finansów publicznych. Z-ca Dyrektora Departamentu (...) zadekretowała to pismo na J. K. w dniu 6 marca 2013 r. prosząc o opracowanie projektu odpowiedzi. W dniu 7 marca 2013 r. Obwiniony sporządził notatkę wnosząc o zmianę dekretacji w celu skierowania wniosku do komórki merytorycznie właściwej. W odpowiedzi Z-ca Dyrektora poinformowała w notatce z dnia 8 marca 2013 r., że przedmiotowa sprawa zostanie potraktowana jako zadanie wspólne komórek organizacyjnych Wydziału (...) oraz (...). W tej notatce wydano również polecenie J. K. przygotowania *„opinii prawnej dotyczącej postępowania w sprawie, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, z uwzględnieniem charakteru i zakresu pisma”* wskazując termin na realizację polecenia do końca dnia 8 marca 2013 r. (karta 47). W odpowiedzi na powyższe wymieniony w dniu 8 marca 2013 r. przygotował notatkę, w której stwierdził, że przedmiotowe pismo należy traktować jako podanie, które powinno być rozpatrzone w trybie zwykłym zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną i Regulaminem Organizacyjnym Departamentu (...). Ponadto wskazał, że prośba sformułowana w piśmie nie dotyczy zadań przypisanych jego stanowisku, stąd brak jest podstawy prawnej potraktowania sprawy jako zadania wspólnego. Wydział (...) dokonał analizy danych i informacji, które znajdują się w dyspozycji Departamentu oraz na polecenie Z-cy Dyrektora Departamentu (...) przygotował wystąpienie do Departamentu (...), a po uzyskaniu odpowiedzi załatwiono przedmiotowy wniosek.

W ocenie Rzecznika Dyscyplinarnego przeprowadzone postępowanie

wyjaśniające potwierdziło naruszenie przez Obwinionego przepisów art. 76 ust. 1 pkt 4 oraz art. 77 ust. 1 *ustawy o służbie cywilnej*, tj. bezstronnego i rzetelnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań oraz wykonywania poleceń przełożonych. Dodatkowo, zachowanie Obwinionego naruszyło zasadę służby cywilnej określoną w § 19 *zarządzenia nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dnia 6 października 2011 r. w sprawie wytycznych w zakresie przestrzegania zasad etyki korpusu służby cywilnej*, tj. zasadę rzetelności.

Obwiniony przy określaniu trybu postępowania ze sprawą od „pracy podyplomowej” nie przedstawił przełożonemu orzecznictwa sądowego dotyczącego przedmiotowej tematyki, poglądów doktryny, czy nawet praktyki postępowania w urzędzie w zakresie udostępniania informacji publicznej. Brak takiej analizy doprowadził do postawienia wniosku, że przedmiotowa sprawa powinna być rozpatrywana jako zwykła sprawa. Jednocześnie zdaniem Rzecznika bezpodstawnym było kwestionowanie przez Obwinionego swojej właściwości jako referenta do załatwienia przedmiotowych spraw. Naruszenie art. 77 ust. 1 w sprawie od „pracy podyplomowej” oraz w sprawie K. F. doprowadziło do niesprawnego rozpatrzenia obu spraw, a w sprawie od „pracy podyplomowej” dodatkowo do nieterminowego jej załatwienia. Ponadto, w sprawie od „pracy podyplomowej” pomimo wyczerpania trybu przewidzianego przez art. 77 ustawy o służbie cywilnej Obwiniony nie wykonał polecenia służbowego. Natomiast odnośnie drugiego czynu odmowa wykonania polecenia nastąpiła, gdy Obwiniony wniósł o zmianę dekretacji na inną osobę. W odpowiedzi na powyższe został poinformowany przez Z-cę Dyrektora Departamentu (...), że sprawa zostanie potraktowana jako zadanie wspólne komórek organizacyjnych Departamentu (...) i poleciła mu przygotowanie opinii prawnej, czego nie wykonał.

Jako datę powzięcia wiadomości przez Dyrektora Generalną urzędu Rzecznik Dyscyplinarny przyjął dzień 26 marca 2013 r. Jest to data zadekretowana przez kierownika urzędu na informacji o działaniach Obwinionego przygotowanej przez Departament (...).

W dniu 7 marca 2014 r. Komisja Dyscyplinarna urzędu po przeprowadzeniu rozprawy w sprawie J. K. wydała orzeczenie, w którym uznała Obwinionego winnym zarzucanych czynów i wymierzyła mu karę nagany.

Komisja Dyscyplinarna w uzasadnieniu orzeczenia wskazała, że postawione przez Rzecznika Dyscyplinarnego zarzuty zostały potwierdzone w postępowaniu

dyscyplinarnym. Podniesiono, że obowiązki pracownika służby cywilnej wynikają w szczególności z ustawy o służbie cywilnej. Kwestie te reguluje również Regulamin Pracy urzędu oraz Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny Departamentu (...). Wskazano, że zgodnie z art. 77 ustawy o służbie cywilnej członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany wykonywać polecenia przełożonych. W sytuacji gdy jego zdaniem polecenie jest niezgodne z prawem lub zawiera znamiona pomyłki jest on obowiązany na piśmie poinformować o tym przełożonego, W razie pisemnego potwierdzenia polecenia jest obowiązany je wykonać. Zdaniem Komisji Dyscyplinarnej I instancji Obwiniony otrzymał polecenie wykonania dwóch zadań związanych z dwoma wnioskami. W związku z kwestionowaniem zasadności tych poleceń otrzymał pisemne potwierdzenie ich wykonania. Zdaniem komisji wykonanie tych poleceń z całą pewnością nie doprowadziłoby do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. Komisja wskazała, że Obwiniony swoim zachowaniem dezorganizował pracę departamentu przy załatwianiu obu spraw, podważając uprawnienia swoich przełożonych i naraził urząd na nieterminowe załatwienie sprawy od anonimowego nadawcy. Jednocześnie wskazano, że zakres zadań wynikających z określonego w umowie stanowiska może być konkretyzowany nie tylko przez przedstawienie pracownikowi pisemnego zakresu czynności, ale również w drodze poleceń pracodawcy. Uprawnione polecenie służbowe musi dotyczyć pracy, ale z całą pewnością nie musi odnosić się tylko i wyłącznie do obowiązku, który został wskazany w pisemnym zakresie obowiązków pracownika. Komisja dodatkowo wskazała, że Obwiniony wykonywał swoje zadania w sposób nierzetelny i niestaranny. Przejawem nierzetelnego wykonania zadań było wydanie opinii prawnej w zakresie zastosowania przepisów k.p.a. przy rozpatrywaniu wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Zdaniem komisji Obwiniony jako osoba zatrudniona na stanowisku odpowiedzialnym za interpretacje przepisów i wydawanie opinii, konstruując opinię prawną powinien ją poprzeć dogłębną analizą przepisów prawnych jak i orzecznictwa sądowego, czego nie uczynił.

Z orzeczeniem komisji I instancji nie zgodził się Obwiniony i wniósł **odwołanie** zaskarżając orzeczenie w całości jako wydane z rażącym naruszeniem prawa. Szczegóły tego naruszenia uzupełnił na etapie postępowania przed Wyższą Komisją Dyscyplinarną Służby Cywilnej. W odwołaniu Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości, ewentualnie wydanie orzeczenia kasacyjnego.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej rozpatrzyła odwołanie Obwinionego w dniu 30 września 2015 r. i uchyliła orzeczenie pierwszoinstancyjne przekazując sprawę do ponownego rozpoznania. Komisja wskazała na następujące powody uchylecia:

1. Wątpliwości co do przyjętej przez Rzecznika Dyscyplinarnego oraz Komisję I instancji daty powzięcia przez Dyrektora Generalnego wiadomości o delikcie dyscyplinarnym w stosunku do pierwszego z zarzucanych czynów dotyczących załatwienia sprawy od „pracy podyplomowej” - pod kątem możliwości wszczęcia i prowadzenia postępowania dyscyplinarnego. Z tego powodu WKDSC zaleciła zbadać czy w okresie od 27.02.2013 r. do 27.05.2013 r. wystąpiły jakiegokolwiek nieobecności Obwinionego spowodowane chorobą czy urlopem, które automatycznie przedłużają ten termin i pozwolą na uznanie, że wniosek w sprawie od „pracy podyplomowej” został złożony w terminie. Pismo Z-cy Dyrektora Departamentu (...) z dnia 27 lutego 2013 roku, zdaniem Wyższej Komisji stanowiło wystarczającą podstawę dla Dyrektora Generalnej do skierowania sprawy do Rzecznika celem jej wyjaśnienia. Natomiast z całą pewnością od tego momentu rozpoczął bieg 3 - miesięczny termin przewidziany na przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego i skuteczne złożenie wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego do komisji. Termin 3 - miesięcy liczony od dnia 27.02.2013 r. mijał w dniu 27.05.2013 r., natomiast wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego został złożony w dniu 17.06.2013 r., a więc po tym terminie. WKDSC wskazała, że jeżeli powyższy termin nie uległby przedłużeniu na podstawie art. 113 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej, to wówczas sprawa w tym zakresie powinna zostać umorzona.
2. Druga kwestia dotyczyła zawartości orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej I instancji: orzeczenie nie zawierało podstawowych elementów wymaganych przez przepisy prawa, tj.: wskazania za co Obwiniony został ukarany, za jakie czyny, nie przytoczono opisu zarzucanego czynu oraz nie wskazano kwalifikacji prawnej czynu, czyli jakie obowiązki członka korpusu służby cywilnej zostały naruszone. Nie wynikało z niego za co Obwiniony został ukarany, ani jakie obowiązki naruszył.
3. Wątpliwości czy w sprawie drugiego zarzucanego czynu dotyczącego pisma K. F. rzeczywiście doszło do naruszenia zarzucanych Obwinionemu

obowiązków i tym samym zasadne jest przypisanie Mu odpowiedzialności dyscyplinarnej. W pierwszej kolejności należało według Wyższej Komisji ustalić czego dotyczyło polecenie wydane Obwinionemu przez Z-cę Dyrektora Departamentu (...). Czy chodziło o niewykonanie polecenia zawartego w notatce z dnia 8.03.2013 r. dotyczącego wydania opinii prawnej co do dalszego postępowania w sprawie K. F., czy też chodziło o niewykonanie polecenia polegającego na niezłatwieniu całej sprawy. Odnośnie tego czynu Wyższa Komisja przekazała pod rozagę przy ponownym rozpatrywaniu sprawy następujące rozważania: (1) w jaki sposób Obwiniony miał wykonać całe zadanie skoro otrzymał polecenie sporządzenia opinii prawnej, a wszystkie niezbędne materiały znajdowały się w innym departamencie. Nawet gdyby przyjąć, że wniosek Obwinionego o zmianę dekretacji stanowił odmowę wykonania polecenia służbowego to zgodnie z art. 77 ust. 2 przełożony powinien potwierdzić wykonanie zadania, tymczasem w niniejszej sprawie Obwiniony uzyskał od przełożonego informację, że jest to wspólna sprawa komórek organizacyjnych i wydał nowe polecenie; (2) czy można Obwinionemu zarzucić niewykonanie polecenia poprzez nie sporządzenie opinii prawnej skoro została ona sporządzona (inna kwestia czy w sposób zadowalający przełożonego); (3) czy Obwiniony był uprawniony do wydania opinii prawnej, czy nie powinna tego wykonać osoba posiadająca stosowne uprawnienia np. radca prawny. Komisja miała co do tego poważne wątpliwości. Zdaniem komisji w tego typu sprawach powinni wypowiedzieć się profesjonaliści, czyli Departament (...), o co zresztą się do nich później zwrócono; (4) czy dotyczy to również spraw z zakresu informacji publicznej; (5) czy w sprawie K. F. mieliśmy do czynienia z niesprawnym działaniem Obwinionego.

4. Wyższa Komisja zwróciła też uwagę na brak w aktach sprawy części dokumentacji tj. aktów wewnętrznych obowiązujących w urzędzie (Regulamin Pracy urzędu, Zarządzenie Dyrektora Generalnego urzędu w sprawie prowadzenia e-kancelarii w urzędzie, Zarządzenie Kierownika urzędu w sprawie udostępniania informacji publicznej, czy Wewnętrzny Regulamin Organizacyjny Departamentu (...), na które powoływali się zarówno Rzecznik, jak i Komisja Dyscyplinarna I instancji.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy na rozprawach przeprowadzonych w dniach

12.01.2016 r., 14.01.2016 r. oraz 21.01.2016 r. **Komisja dyscyplinarna urzędu** wydała w dniu 21 stycznia 2016 r. orzeczenie, w którym uznała Obwinionego winnym naruszenia obowiązku określonego w art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej tj. obowiązku rzetelnego wykonywania zadań poprzez:

- 1) niewłaściwe rozpoznanie sprawy i przygotowanie błędnej opinii na temat sposobu jej załatwienia, nie poprzedzonej właściwą i trafną analizą przepisów prawa, doktryny i orzecznictwa w tym zakresie - jeśli chodzi o sprawę od „pracy dyplomowej”,
- 2) sporządzenie nierzetelnej i nieprofesjonalnej opinii dotyczącej sposobu załatwienia sprawy pisma od K. F.,

Ponadto uznała J. K. winnego naruszenia obowiązku określonego w art. 77 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej tj. obowiązku wykonywania poleceń służbowych przełożonych w sprawie pisma od „praca podyplomowa”, co skutkowało nieterminowym i niesprawnym załatwieniem tej sprawy. Za powyższe zachowania wymierzyła Obwinionemu karę nagany, o której mowa w art. 114 ust. 2 pkt 2 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*. Jednocześnie Komisja Dyscyplinarna I instancji uniewinniła J. K. od zarzutu naruszenia obowiązku określonego w art. 77 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej* tj. obowiązku wykonywania poleceń służbowych przełożonych w sprawie pisma od K. F.

Rozpoznając ponownie sprawę Komisja Dyscyplinarna I instancji odebrała raz jeszcze wyjaśnienia od Obwinionego i przesłuchała świadków: K. K. oraz A. Sz. (aktualna przełożona Obwinionego) - m.in. na okoliczność oceny współpracy z Obwinionym. Ustaleń w zakresie stanu faktycznego komisja dokonała na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy.

Dokonując oceny zgromadzonego materiału dowodowego oraz odnosząc się do zaleceń WKDSC wydanych przy zwrocie sprawy, Komisja Dyscyplinarna I instancji uznała, że:

1. Nie doszło do przekroczenia terminu, o którym mowa w art. 113 ust. 2 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*, tj. 3 miesięcy, w ciągu których możliwe jest wszczęcie postępowania dyscyplinarnego, ponieważ datą powzięcia wiadomości przez Dyrektora Generalnego w sprawie od „pracy podyplomowej” jest zdaniem komisji dzień 26 marca 2013 r. Jest to data zadekretowana przez kierownika urzędu na informacji przygotowanej przez

Departament (...) o działaniach Obwinionego związanych z załatwieniem dwóch spraw o udostępnienie informacji publicznej. W ocenie komisji notatka z dnia 27 lutego 2013 r. nie zawiera informacji o naruszeniu obowiązków przez Obwinionego a jedynie przekazywała Dyrektorowi Generalnemu *„dwa rodzaje komunikatów z podległego pionu audytu: emaile od pracownika J. K. oraz od Dyrekcji Departamentu (...)”*. Ponadto, mówiła o różnicy zdań w załatwieniu sprawy od „pracy podyplomowej”, która to różnica przybrała charakter sporu nacechowanego dość negatywnymi emocjami. Komisja ustaliła, że w badanym okresie Obwiniony był nieobecny w pracy przez 8 dni a więc termin na złożenie wniosku o wszczęcie postępowania został dochowany (upływał w dniu 4 lipca 2013 r. zaś wniosek został złożony 14 czerwca 2013 r.).

2. Odnośnie zasadności zarzutu naruszenia art. 76 ust. 1 pkt 4 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej* tj. obowiązku rzetelnego wykonywania zadań w sprawach od „pracy dyplomowej” oraz od K. F., komisja uznała, że zachowanie Obwinionego wyczerpało znamiona czynu dyscyplinarnego ponieważ powierzone zadania wykonywał on w sposób nierzetelny i niestaranny, nie dążąc do prawidłowego załatwienia sprawy *„choćby poprzez wykorzystanie wiedzy i opinii Departamentu (...)”*. Wydając opinię prawną w obu sprawach pominął obowiązujące przepisy i orzecznictwo wobec czego w ocenie komisji notatka J. K. z dnia 8 marca 2013 r. nie może zostać uznana za opinię prawną. Obwiniony skupił się w niej przede wszystkim na kwestionowaniu kompetencji kierownictwa Departamentu (...) do wyznaczenia komórki właściwej do rozpatrzenia sprawy. Komisja oceniła zachowanie Obwinionego w tym zakresie jako takie, które *„nie przystoi członkowi korpusu służby cywilnej i prowadzi do podważenia zaufania obywateli do administracji publicznej”*.
3. Odnośnie niewykonania polecenia w sprawie od „pracy podyplomowej” komisja uznała winę Obwinionego, który powinien był wykonać wydane mu polecenia, ponieważ nie naruszały one prawa wewnętrznego (Regulamin Organizacyjny urzędu oraz komórki organizacyjnej) ani powszechnie obowiązującego, tj. zdaniem komisji ich wykonanie nie prowadziło do popełnienia przestępstwa ani wykroczenia.

Wymierzając karę nagany komisja zaznaczyła w uzasadnieniu, że wzięła pod uwagę wytyczne określone w § 30 ust. 1 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9*

kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, w tym pozytywną opinię o Obwinionym przedstawioną na rozprawie przez aktualną przełożoną A. S.

Zdanie odrębne do orzeczenia zgłosił jeden z członków Komisji Dyscyplinarnej orzekających w sprawie – G. D. Nie podzielił on rozstrzygnięcia komisji w doniesieniu do liczenia terminu przedawnienia, o którym mowa w art. 113 ust. 2 *ustawy o służbie cywilnej* i podobnie jak wskazywała WKDSC w orzeczeniu z dnia 30 września 2015 r. wyraził pogląd, że powinien on być liczony od 27 lutego 2013 r. Wobec takiego stanu rzeczy w zakresie sprawy od „pracy podyplomowej” postępowanie wobec J. K. powinno zostać umorzone. W odniesieniu do uznania Obwinionego winnym i ukarania karą nagany za czyn dotyczący sprawy od K. F., członek komisji zgłaszający zdanie odrębne doszedł do wniosku, iż zachowaniu Obwinionego nie można przypisać winy dlatego nie zgodził się z wydanym orzeczeniem również w tym zakresie.

Od powyższego orzeczenia Komisji dyscyplinarnej I instancji **Obwiniony złożył odwołanie** w części uznającej go za winnego popełnienia niektórych czynów i wymierzającej karę nagany (pismo Obwinionego do WKDSC z dnia 7 marca 2016 r. zostało złożone z zachowaniem terminu na odwołanie). Zaskarżonemu orzeczeniu Obwiniony zarzucił rażące naruszenie prawa oraz zasad służby cywilnej (bez wskazania jednak przepisów prawnych). Przede wszystkim Obwiniony podniósł bezpodstawne pociągnięcie go do odpowiedzialności dyscyplinarnej. W zakresie zarzutu w sprawie „anonimowego nadawcy”, zdaniem Obwinionego postępowanie dyscyplinarne nie powinno być prowadzone ze względu na upływ terminu przedawnienia ścigania za ten czyn (termin ten określony został w art. 113 ust. 2 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*). Ponadto, Obwiniony zarzucił Komisji dyscyplinarnej I instancji nieprawidłowe ustalenie stanu faktycznego wynikające z błędnej analizy i nieobiektywnej oceny dowodów. W odwołaniu Obwiniony powołał się na wyrok Sądu Rejonowego - Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 28 stycznia 2016 r. (sygn. akt (...)) w sprawie jaką wytoczył przeciwko pracodawcy o uchylenie negatywnej oceny okresowej z dnia 28 maja 2013 r.

Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i umorzenie postępowania dyscyplinarnego w części uznającej go za winnego w odniesieniu do czynów dotyczących sprawy pisma „od pracy dyplomowej” oraz o uniewinnienie w odniesieniu

do czynu dotyczącego sprawy pisma p. K. F.

WKDSC na wniosek Obwinionego włączyła do akt sprawy wyrok Sądu Rejonowego - Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 28 stycznia 2016 r. ((...)). Rzecznik Dyscyplinarny zapoznał się z treścią tego dokumentu, w którym sąd przeanalizował również obie sprawy będące przedmiotem postępowania dyscyplinarnego. Z tego właśnie powodu WKDSC nabrała przekonania, że powyższe orzeczenie sądowe należało wziąć pod uwagę przy rozpatrywaniu przedmiotowej sprawy.

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

Odwołanie Obwinionego zasługiwało w pełni na uwzględnienie z powodów poniżej opisanych.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie został ustalony na podstawie licznie zgromadzonej dokumentacji tj. notatek, opinii prawnych, pism oraz zeznań świadków i wyjaśnień Obwinionego odebranych w postępowaniach wyjaśniającym oraz dyscyplinarnym (przeprowadzonym dwukrotnie). Materiał dowodowy służący do ustalenia stanu faktycznego został zdaniem Wyższej Komisji zebrany wyczerpująco. Obwiniony zaskarżając orzeczenie wydane przez Komisję Dyscyplinarną I instancji zarzucił jej błędną ocenę stanu faktycznego i wyprowadzenie nieprawidłowych wniosków, co skutkowało niesłusznym jego zdaniem ukaraniem.

Po ponownym przeanalizowaniu sprawy z odwołania J. K., WKDSC podobnie jak Obwiniony oraz jeden z członków składu orzekającego Komisji Dyscyplinarnej I instancji, który zgłosił zdanie odrębne (na piśmie), nie zgodziła się z oceną zawartą w uzasadnieniu orzeczenia z dnia 21 stycznia 2016 r., wskazując przede wszystkim na błąd w ustaleniu stanu faktycznego co do daty powzięcia wiadomości przez Dyrektora Generalnego urzędu w odniesieniu do czynu dotyczącego rozpatrzenia sprawy od „pracy dyplomowej”. W powyższym zakresie WKDSC w całości podtrzymuje swoją ocenę prawną zawartą w orzeczeniu kasatoryjnym z dnia 30 września 2015 r. Do dnia wydania niniejszego orzeczenia nie ujawniły się żadne nowe okoliczności, które mogłyby wpłynąć na zmianę wówczas wyrażonego poglądu. Nie budzi wątpliwości WKDSC, że to z notatki Z-cy Dyrektora Departamentu (...) K. K. z dnia 27 lutego 2013 r. oraz podczas bezpośredniej rozmowy przeprowadzonej z jej autorką, Dyrektor

Generalna urzędu powzięła wiadomość o prawdopodobnym popełnieniu przez Obwinionego przewinienia dyscyplinarnego w odniesieniu do sprawy od „pracy podyplomowej”. Nie można przyjąć tak jak czyni to Komisja Dyscyplinarna I instancji, że Dyrektor Generalna mogła wydać polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego dopiero po zasięgnięciu opinii Departamentu (...) oraz, że z notatki, którą otrzymała w dniu 27 lutego 2013 r. nie wynikało kogo może dotyczyć podejrzenie popełnienia czynów dyscyplinarnych. Na tym etapie to właśnie o podejrzenie tj. o prawdopodobieństwo chodzi, nie zaś o pewność (jeszcze). W przeciwnym razie nie byłoby potrzeby przeprowadzania postępowania wyjaśniającego, którego celem jest właśnie dokładne opisanie czynów, znalezienie dowodów potwierdzających ich popełnienie, przypisanie winy Obwinionemu oraz kwalifikacji prawnej dla konkretnych nieprawidłowych zachowań pracownika. W istocie, zadanie, które wykonała Dyrektor Departamentu (...) na polecenie Dyrektora Generalnej (treść notatki z dnia 8 kwietnia 2013 r. - karta 49), należy co do zasady do Rzecznika Dyscyplinarnego, który prowadzi w powyżej opisanym celu postępowanie wyjaśniające, przyjmując często za podstawę rozważań materiał otrzymany wraz z poleceniem wszczęcia postępowania wyjaśniającego (w tym przypadku materiał, który można było przekazać Rzecznikowi na tym etapie był już bardzo obszerny). Zasięgnięcie opinii Departamentu (...) nie powinno więc w tym przypadku wpływać na terminy określone dla procedury dyscyplinarnej *ustawą z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*.

Należy zwrócić uwagę, iż na 11 stronach notatki Z-ca Dyrektora Departamentu (...) w dniu 27 lutego 2013 r. bardzo szczegółowo opisała przebieg całej sprawy z wniosku od „pracy podyplomowej” oraz zachowanie Obwinionego. Na końcu natomiast sformułowała wniosek o poddanie weryfikacji i ocenie sposobu postępowania pracownika, któremu powierzono prowadzenie sprawy. Z tej samej notatki wprost wynika, że chodzi o J. K. Wobec tego, Dyrektor Generalna dowiedziała się w dniu 27 lutego 2013 r. zarówno o osobie jak też o jej zachowaniu, które stało się przedmiotem postępowania, najpierw wyjaśniającego a potem dyscyplinarnego. Dlatego też nie sposób podzielić opinii Komisji Dyscyplinarnej I instancji, iż z powyższej notatki Dyrektor Generalna dowiedzieć się mogła jedynie o różnicy zdań pomiędzy pracownikiem a dyrekcją na temat załatwienia sprawy od „pracy podyplomowej”. Zarówno Rzecznik Dyscyplinarny jak i Komisja Dyscyplinarna I instancji nieprawidłowo przyjęły dzień 26 marca 2013 r. jako początkowy dla liczenia terminu przedawnienia ścigania. Jest to

niewątpliwie data, w której Dyrektor Generalna dowiedziała się po raz pierwszy o drugiej ze spraw - pisma K. F. oraz o zachowaniu Obwinionego przy jej rozpatrywaniu, za które odpowiada on również w prowadzonym postępowaniu.

Zgodnie z art. 113 ust. 2 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. 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. Mając na uwadze powyższe, w analizowanej sprawie okres trzymiesięczny, w trakcie którego możliwe było wszczęcie postępowania dyscyplinarnego w zakresie czynu związanego ze sprawą od „pracy podyplomowej” upływał w dniu 27 maja 2013 r.

Ustawodawca przewidział jednak wyjątek od powyższej zasady określony w art. 113 ust. 3 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej*, który stanowi, że w przypadku nieobecności członka korpusu służby cywilnej uniemożliwiającej mu złożenie wyjaśnień, bieg trzymiesięcznego terminu od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu do dnia jego stawienia się do pracy. Dla WKDSC nie ulega wątpliwości, że w przypadku udokumentowanej nieobecności pracownika w pracy mamy do czynienia z zaistnieniem przesłanki uzasadniającej zawieszenie z mocy prawa tego terminu. Z dokumentacji sprawy wynika, że Obwiniony przebywał na urlopie w dniach 22 marca 2013 r., 25 marca 2013 r., 6 maja 2013 r. oraz 20-24 maja 2013 r. - w sumie przez 8 dni (dowód a aktach sprawy - karta 225). Wobec tego, termin na wszczęcie postępowania dyscyplinarnego uległ przedłużeniu do końca dnia 4 czerwca 2013 r. zaś wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego został złożony w dniu 17 czerwca 2013 r., a więc po dopuszczalnym terminie. Wobec powyższego postępowanie wobec J. K. nie mogło być w tym zakresie formalnie wszczęte, dlatego Wyższa Komisja postanowiła je umorzyć z związku z zaistnieniem przesłanki uniemożliwiającej orzekanie w sprawie.

W związku z tym, że w okresie objętym postępowaniem dyscyplinarnym Obwiniony otrzymał polecenie wykonania dwóch zadań związanych z dwoma wnioskami, WKDSC odrębnie zajęła się analizą drugiego czynu tj. zachowania Obwinionego w sprawie K. F. W działaniu Obwinionego przy wykonywaniu polecenia polegającego na sporządzeniu opinii Wyższa Komisja nie dopatrzyła się winy. Postępowanie dyscyplinarne oparte jest

na winie, która musi być udowodniona, tymczasem postępowanie dowodowe przeprowadzone w tym zakresie nie daje podstaw aby wyprowadzić wnioski obciążające Obwinionego w takim stopniu, aby uzasadnione było ukaranie go karą dyscyplinarną.

Zgodnie z zaleceniem WKDSC zawartym w orzeczeniu z dnia 30 września 2015 r., podczas ponownego rozpatrywania sprawy J. K., Komisja Dyscyplinarna I instancji potwierdziła, że zadanie Obwinionego w tym zakresie polegało na sporządzeniu opinii prawnej a nie przygotowaniu projektu kompleksowej odpowiedzi na pismo K. F. (wcześniej nie było to precyzyjnie przypisane Obwinionemu), w związku z czym uniewinniła go od czynu polegającego na odmowie wykonania polecenia służbowego. Polecenie wydane przez przełożoną było modyfikowane w trakcie zajmowania się tą sprawą i Obwiniony pomimo wskazywania na niewłaściwość swojego stanowiska do załatwienia sprawy, wydał opinię w zakresie, o który prosiła K. K. (treść polecenia brzmiała: *„proszę o przygotowanie opinii prawnej dotyczącej postępowania w sprawie, zgodnie z obowiązującym stanem prawnym, z uwzględnieniem charakteru i zakresu pisma”*). Jak się okazało potem, opinia ta nie była zadowalająca dla przełożonej w związku z czym postanowiła ona dopytać Departament (...) o to czy pismo od K. F. należy uznać za wniosek złożony w trybie *ustawy o dostępie do informacji publicznej*. Komisja pragnie zwrócić uwagę, że w zeznaniach złożonych przed Komisją Dyscyplinarną I instancji K. K. zeznała, iż nie miała wątpliwości, że był to wniosek o dostęp do informacji publicznej (karta 191) zaś w innym miejscu, że jednak te wątpliwości miała w powyższym zakresie (karta 191 verte). Poza tym, że jej obawy dotyczyły tego czy uda się na to pismo/wniosek odpowiedzieć w ustawowym terminie 14 dni jeśli okaże się, że wnioskodawczym prosi o informacje przetworzone (większość z żądanych przez F. danych statystycznych znajdowała się na stronie internetowej urzędu i jak przyznała przełożona Obwinionego wystarczyło wskazać adres strony). Obawy K. K. w tym zakresie wynikały z kontekstu powstałego w wyniku sprawy od „pracy podyplomowej” co przyznała w swoich zeznaniach (karta 192).

Nie jest w tym miejscu rolą WKDSC ocena tego czy sprawa od K. F. została ostatecznie załatwiona poprawnie czy nie (co podważa Obwiniony), jednak uwagę zwraca niespójność zeznań K. K., która nie powinna być interpretowana na niekorzyść Obwinionego. Ostatecznie, wnioskodawczym zadowolili się odesłaniem jej do strony internetowej i informacji tam upublicznionych, nie zgłaszając zastrzeżeń do rozpatrzenia

jej pisma/wniosku. Uwagę jednak zwraca fakt, że przełożona nie poprosiła Obwinionego o poprawienie bądź uzupełnienie sporządzonej przez niego opinii. Jednocześnie z pisma skierowanego przez nią do Departamentu (...) wynika, że miała ona szereg innych wątpliwości dotyczących nie tylko charakteru pisma K. F. lecz również jego treści. WKDSC nie kwestionuje prawa przełożonej J. K. do weryfikacji opinii pracownika ze stanowiskiem profesjonalnych prawników (tj. posiadających uprawnienia radcy prawnego) oraz uznania tego drugiego za bardziej wiarygodne, jednakże niezadowolenie z jakości dokumentu nie powinno zdaniem Wyższej Komisji prowadzić do tak dalekosiężnych i dotkliwych dla pracownika skutków prawnych jak miało to miejsce w niniejszej sprawie. Szczególnie, że sama przełożona zeznała przed Komisją Dyscyplinarną I instancji, że *„każdemu zdarzają się różnego rodzaju błędy ludzkie, i to jest normalne. Po to jest weryfikacja, po to jest druga osoba, itd.”* Ponadto, jak wynika ze zgromadzonych dokumentów, szczególnie zeznań świadka oraz wyjaśnień Obwinionego, sprawy z zakresu ustawy o dostępie do informacji publicznej rzadko trafiały do Departamentu (...), wobec czego zarówno dla dyrekcji jak i Obwinionego nie były one tak proste jak sprawy z zakresu szeroko rozumianej kontroli (zeznanie K. K. : *„wniosków nie mieliśmy dużo więc nie mieliśmy zbyt dużej praktyki jak procedować w przypadku dość złożonych, różnych, skomplikowanych wniosków i żądań.”* Według Obwinionego natomiast w Departamencie (...) nie zajmował się on wcześniej żadną sprawą z tego zakresu. Analiza obu tych zeznań, nie zupełnie spójnych ze sobą, prowadzi jednak do niekwestionowanego wniosku, że praktyka związana ze stosowaniem oraz znajomość ustawy o dostępie do informacji publicznej nie była wprost powiązana ze stanowiskiem pracy Obwinionego.

Wyższa Komisja zwróciła uwagę, na to że w opisie stanowiska pracy Obwinionego znajduje się informacja, iż do jego głównych zadań należy sporządzanie interpretacji przepisów i standardów dotyczących kontroli zarządczej i audytu wewnętrznego oraz opiniowanie projektów aktów prawnych, a zajmowane przez niego stanowisko to stanowisko do spraw interpretacji i opinii. W związku z tym, że Obwiniony w tej sprawie wykonał polecenie sporządzenia opinii zaś sprawa została terminowo załatwiona przez właściwą komórkę Departamentu (...), WKDSC nie dopatrzyła się negatywnych skutków wydania przez obwinionego takiej a nie innej opinii, a już na pewno nie podważenia zaufania obywateli do administracji publicznej, jak ujęła to Komisja I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia (wnioskodawczyni nawet pisemnie

podziękowała za załatwienie jej sprawy). Trudno też mówić o niesprawnym działaniu Obwinionego skoro na polecenia przełożonej reagował on niezwłocznie. Słusznie zwrócił na to uwagę członek składu orzekającego Komisji Dyscyplinarnej I instancji w swoim zdaniu odrębnym: na sporządzenie opinii Obwiniony miał kilka godzin. Departament (...) na analizę tego samego zagadnienia, doprecyzowanego szczegółowymi pytaniami, wykorzystał dwa dni. Poza tym, WKDSC nie znajduje podstaw aby nie wierzyć w to, że Obwiniony sporządzając opinię co do charakteru pisma K. F. posłużył się swoją wiedzą i doświadczeniem oraz dodatkowo praktyką wynikającą nie tyle z zajmowanego stanowiska pracy ile z osobistego doświadczenia. Zarzut nie odniesienia się w opinii do doktryny czy orzecznictwa sprowadza się *de facto* do oceny jej jakości, którą kierownictwo departamentu zakwestionowało. Skoro nie ma w urzędzie wzoru ani wytycznych w zakresie sporządzania opinii, w tym opinii prawnych, a Obwiniony nie jest radcą prawnym, to nie wystarczy zdaniem WKDSC jedna negatywna ocena zawartości opinii do uruchomienia procedury dyscyplinarnej, która jak pokazuje analizowany przykład niesie za sobą dodatkowe negatywne skutki rozciągnięte w czasie na kilka lat.

Komisja Dyscyplinarna I instancji przy orzekaniu o winie Obwinionego nie wzięła pod uwagę jego wyjaśnień, z których wynika, że na dotychczasowym stanowisku pracy wydał on kilkaset opinii, które nie były nigdy wcześniej podważane przez przełożonych. Niektóre z nich były nawet krótsze od tej w sprawie K. F., ale gdy odbiorca opinii potrzebował dodatkowego uzasadnienia lub omówienia problemu, Obwiniony służył pomocą. Brak podstaw aby nie przyjąć za wiarygodne powyższych wyjaśnień Obwinionego, szczególnie że są one spójne z zeznaniami jego przełożonych na temat dotychczasowej pracy Obwinionego: w aktach sprawy znajdują się pozytywne opinie zarówno obecnej przełożonej jak i K. K., która zeznała (karta 193): „*bardzo dobre relacje koleżeńskie, dobra współpraca, bez zastrzeżeń, do czasu tej pierwszej sprawy, tego wniosku o udostępnienie informacji publicznej*” i „*zadania wykonywał płynnie*”. Tego elementu Komisja Dyscyplinarna I instancji również nie wzięła pod uwagę a stanowi on w ocenie Wyższej Komisji argument potwierdzający brak wystarczających dowodów na przypisanie Obwinionemu winy i ukaranie go za postępowanie w sprawie K. F.

Będąc przedmiotem odwołania sprawa dyscyplinarna w zakresie obu czynów stała się nie tylko przyczyną uruchomienia procedury dyscyplinarnej, ale również negatywnej

oceny pracy Obwinionego w służbie cywilnej - uchylonej ostatecznie przez Sąd Rejonowy prawomocnym wyrokiem z dnia 28 stycznia 2016 r. W związku z tym, że Sąd dokonał analizy obu tych spraw co do meritum, WKDSC wzięła pod uwagę przy orzekaniu jego stanowisko w zakresie oceny zachowania Obwinionego: „...nie sposób się dziwić, że powód będący doświadczonym pracownikiem służby cywilnej, posiadający stosowną wiedzę prawną próbował się odnieść do powstałych wskutek wniosków petentów kwestii i wyrażał swoje wątpliwości, tym bardziej, że przełożeni powoda również takie wątpliwości na tym etapie mieli, zgłaszając się z prośbą o konsultacje do Departamentu (...) o opinię prawną”.

Na końcu WKDSC chciałaby zwrócić uwagę na konstrukcję sentencji zaskarżonego orzeczenia, która budzi zastrzeżenia co do sformułowania czynu, za który Obwiniony został ukarany. W części zawierającej formułę rozstrzygnięcia o żądaniu Rzecznika opis czynów został przeformułowany przez komisję w porównaniu do zarzutów sformułowanych w części wstępnej orzeczenia, która jest spójna z wnioskiem Rzecznika. Jest to formalne uchybienie Komisji Dyscyplinarnej I instancji, które jednak samo w sobie nie stanowi przesłanki kasatoryjnej.

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 Haładaj

Anna Borowska

Izabela Wereśniak-Masri

Joanna Piekutowska

Aleksander Dietkow

