

Teza

Zgodnie z przepisami § 32 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, orzeczenie powinno zawierać opis czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Opis czynu w tym zakresie powinien być precyzyjny, ze wskazaniem czasu, miejsca i okoliczności jego popełnienia. Orzeczenie nie zawiera takiego opisu. W sentencji orzeczenia wskazano jedynie, że obwiniony jest winny popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Brak zarówno opisu czynu jak i wskazania podstawy prawnej, tj. wskazania przepisów, które zostały naruszone. Dopiero z uzasadnienia do orzeczenia można wnioskować, na czym rzeczony naruszenie miało polegać. Brak opisu czynu i wskazania przepisów naruszonych czynem stanowi istotną wadę orzeczenia.

Orzeczenie wraz z uzasadnieniem podpisują wszyscy członkowie składu orzekającego, co oznacza, że członkowie składu orzekającego powinni podpisać zarówno sentencję, jak również uzasadnienie orzeczenia. Orzeczenie niepodpisane nie może wywołać skutków prawnych i funkcjonować w obrocie prawnym.

Naruszenie obowiązku

rzetelnego i bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań.

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

Bezstronności, tj. niedopuszczenia do podejrzeń o konflikt między interesem publicznym i prywatnym.

sygn. akt DSC.ZK.3602.45.2016.KC

Warszawa, 14 września 2016 r.

ORZECZENIE

Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Przewodniczący: Izabela Wereśniak-Masri

Członkowie: Anna Borowska
Aleksander Dietkow
Barbara Haładyj
Joanna Piekutowska

Protokolant: Krystyna Czechowska

przy udziale I. W. - Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu w L. oraz A. G. - obwinionego i jego obrońcy – M. N., po rozpoznaniu w dniu 14 września 2016 r., na rozprawie, w siedzibie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie, sprawy z odwołania wniesionego przez obwinionego od orzeczenia Wspólnej Komisji Dyscyplinarnej dla Członków Korpusu Służby Cywilnej urzędu w L., urzędu w L. i urzędu województwa (...) z 11 maja 2016 r., sygn.(...), uznającego **A. G.**, specjalistę w urzędzie w L., Oddział w O. L., za winnego popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, i wymierzającego mu za ten czyn karę upomnienia, na podstawie art. 126 ust. 3 w zw. z art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 2016 r. poz. 1345) oraz § 36 ust. 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),

**uchyla orzeczenie komisji dyscyplinarnej wydane w I instancji i przekazuje
sprawę do
ponownego rozpoznania**

Izabela Wereśniak-Masri
Anna Borowska
Aleksander Dietkow
Barbara Haładyj
Joanna Piekutowska

UZASADNIENIE

W dniu 10 grudnia 2015 r. do urzędu w L. (...) wpłynęła skarga na postępowanie pracownika urzędu w O. L. A. G. Skarżący, P. C., podnosił w skardze, że pracownik ten zachował się nieprawidłowo dokonując oględzin jego drzewek owocowych. Skarżący zwracał się do urzędu w O. L. o ustalenie przyczyn usychania 417 sztuk drzewek owocowych (jabłoni). Według skarżącego drzewka zostały obejrzone przez dwóch pracowników urzędu, w tym A. G., którzy stwierdzili możliwość użycia herbicydów przez osoby trzecie. Protokół z tej czynności nie został jednak sporządzony, a pracownicy poradzili skarżącemu, aby zgłosił sprawę na Policję. Skarżący tak postąpił. Policja dokonała oględzin jego drzewek z udziałem pracownika urzędu A. G., który jednak w trakcie tych oględzin uznał, że przyczyny zasychania drzewek mają charakter naturalny (susza, nieprawidłowe podlewanie, szkodnik chrabąszcz majowy). W związku z tym nie pobrano próbek do badań na obecność środków ochrony roślin, a postępowanie prowadzone przez Policję zostało umorzone. Skarżący zlecił jednak prywatnie dokonanie w Instytucie (...) w S. analizy pędów jabłoni, która wykazała obecność środków ochrony roślin - Glifosatu i MCPA. Po otrzymaniu analizy skarżący P. C. domagał się ukarania pracownika urzędu A. G. w związku z jego nieprawidłowym postępowaniem przy oględzinach sadu i niepobraniem próbek do badania.

Na podstawie skargi Kierownik urzędu w L., P. W., polecił w tym samym dniu rzecznikowi dyscyplinarnemu przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego.

W toku postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny ustalił następujący przebieg sprawy. W dniu 21 września 2015 r. do urzędu Oddział w O. L. zgłosił się P. C. z żoną (nie podając wtedy danych osobowych), którzy poprosili o dokonanie oględzin ich sadu, gdyż usychają drzewka owocowe. Jako prawdopodobną przyczynę usychania podali celowe opryskanie drzewek herbicydem przez osobę trzecią. Pracownicy Oddziału poradzili im zgłoszenie sprawy na Policję oraz poinformowali, że podjęcie działań przez urząd uzależnione jest od oficjalnego zgłoszenia szkody i wskazania osoby podejrzanej.

Pomimo poinformowania petentów o braku możliwości podjęcia oficjalnych działań przez urząd, pracownicy Oddziału – A. G. i B. C., udali się wraz z poszkodowanym do ich sadu w celu, jak wyjaśnił następnie obwiniony, określenia stanu i wyglądu sadu oraz zdecydowania, czy opisywane objawy zasychania wskazują na niewłaściwe stosowanie środków ochrony roślin. W czasie oględzin sporządzono dokumentację fotograficzną, ale nie sporządzono protokołu oględzin ani nie pobrano próbek do badań. Pracownicy

urzędu sporządzili jedynie notatkę służbową, w której zawarte zostało stwierdzenie, że „po zaobserwowanych objawach nie można jednoznacznie stwierdzić przyczyn ich wystąpienia, nie wykluczono działania środków chwastobójczych, długo trwającego okresu suszy, działania szkodników glebowych, zasolenia gleby oraz niedoborów makro i mikro elementów”. Natomiast w związku z tym, że właściciele sadu nie podali swoich danych osobowych oraz odmawiali podania danych osoby, którą podejrzewali o celowe użycie środków chwastobójczych celem zniszczenia ich drzewek, zostali poinformowani o braku możliwości podjęcia działań przez urząd. Zostali także poinformowani o możliwości zlecenia badań na koszt zleceńodawcy oraz o możliwości zawiadomienia Policji.

W dniu 23 września 2015 r. obwiniony, na prośbę Policji, udał się ponownie z funkcjonariuszami Policji do sądu C. celem dokonania oględzin. Z czynności tej sporządzono protokół oględzin oraz protokół przesłuchania świadka A. G. Jak wynika z protokołu przesłuchania, A. G. zeznał, że przeprowadził oględziny sadu należącego do P. C. W toku oględzin stwierdził zasychanie drzewek, obecność pędraka chrząszcza majowego, który zjada korzenie. Jako możliwą przyczynę uszkodzenia systemu korzeniowego podał także podlewanie drzewek wodą z wodociągów, która zawiera chlor i może prowadzić do zasolenia gleby i usychania roślin. Stwierdził, że „na drzewkach nie widać ewidentnych objawów zastosowania środków ochrony roślin przez osoby trzecie”. Na tej podstawie postępowanie prowadzone przez Policję zostało umorzone.

Według oceny rzecznika dyscyplinarnego pracownicy Oddziału powinni pobrać próby roślin do badań laboratoryjnych na obecność pozostałości środków ochrony roślin, zgodnie z wytycznymi WI.I 10.15.2012. Jak wynika bowiem z wyjaśnień samego obwinionego, złożonych w postępowaniu wyjaśniającym, a także pisma Kierownika Działu urzędu w L., M. N. - w przypadku braku objawów działania środków ochrony roślin, nie można stwierdzić, że środki te nie zostały zastosowane bez uprzedniego przeprowadzenia badań na obecność pozostałości środków ochrony roślin materiału roślinnego lub gleby.

W związku z tym w dniu 15 kwietnia 2016 r. rzecznik dyscyplinarny skierował do Wspólnej Komisji Dyscyplinarnej dla Członków Korpusu Służby Cywilnej urzędu w L., urzędu w L. i powiatowych urzędów województwa (...) wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec A. G. zarzucając mu naruszenie procedur i nierzetelne wykonywanie obowiązków służbowych, polegające na niesporządzeniu dokumentów z przeprowadzonych czynności wyjaśniających oraz niepobraniu prób

roślin do badań na obecność pozostałości środków ochrony roślin, a także zaniechanie lub zaniedbanie polegające na niepoinformowaniu funkcjonariuszy Policji o potrzebie pobrania prób do badań laboratoryjnych w prowadzonym przez Policję postępowaniu. W ocenie rzecznika czyny te stanowią naruszenie art. 76 ust. 1 pkt 4 ustawy o służbie cywilnej, § 2 pkt 1 Kodeksu Etyki Służby Cywilnej stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej (MP Nr 46 poz. 683), a także § 5 ust. 1 pkt 1 regulaminu pracy urzędu w L. Rzecznik wniósł o wymierzenie obwinionemu kary upomnienia.

Orzeczeniem z dnia 11 maja 2016 r., KDS.101.1.2016, Wspólna Komisja Dyscyplinarna uznała A. G. za winnego popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i wymierzyła mu karę upomnienia.

Od orzeczenia tego odwołał się w terminie obwiniony. Obwiniony podniósł w odwołaniu, że stawiane mu zarzuty nie mają uzasadnienia. Nie miał obowiązku sporządzenia protokołu oględzin, gdyż zarządzenia kierownika oraz wytyczne urzędu w L. nie odnoszą się do sytuacji celowego niszczenia mienia przez osoby trzecie. Obwiniony podniósł także, że nie miał możliwości pobrania prób na koszt Inspekcji, gdyż próby te pobiera się tylko przy rozpatrywaniu zgłoszeń nieprawidłowego stosowania środków ochrony roślin, a nie w przypadku celowego niszczenia mienia. Obwiniony wskazał także w odwołaniu, że w postępowaniu prowadzonym przez Policję nie występował w charakterze biegłego, ale składał zeznania jako świadek. Jeżeli zatem doszło do nieprawidłowości w tym postępowaniu, to popełniła je Policja.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna zważyła, co następuje:

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

Jednakże należy w pierwszej kolejności zbadać, czy zostały spełnione przesłanki formalne do orzekania w sprawie naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej.

W niniejszej sprawie należy wskazać, iż jedną z negatywnych przesłanek dopuszczalności prowadzenia postępowania dyscyplinarnego jest upływ terminu do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z przepisem art. 113 ust. 2 ustawy

z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, postępowanie dyscyplinarne nie może być wszczęte po upływie trzech miesięcy od dnia powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu wiadomości o naruszeniu obowiązków członka korpusu służby cywilnej.

W przedmiotowej sprawie nie ulega wątpliwości, że polecenie wszczęcia postępowania wyjaśniającego zostało wydane przez kierownika urzędu w L. w dniu 10 grudnia 2015 r., a postępowanie dyscyplinarne zostało wszczęte 15 kwietnia 2016 r. (data wpływu wniosku rzecznika do komisji dyscyplinarnej). Postępowanie dyscyplinarne zostało zatem wszczęte już po upływie trzech miesięcy od powzięcia wiadomości przez kierownika urzędu w L.

Wprawdzie, zgodnie z przepisami art. 113 ust. 3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, jeżeli członek korpusu służby cywilnej z powodu nieobecności w pracy nie ma możliwości złożenia wyjaśnień, bieg trzymiesięcznego terminu nie rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu do dnia jego stawienia się do pracy, jednakże brak w aktach sprawy dokumentów potwierdzających nieobecności obwinionego w badanym okresie. Nie wiadomo także, czy kwestia ta była przedmiotem badania przez rzecznika lub komisję dyscyplinarną I instancji.

W toku rozprawy przed Wyższą Komisją Dyscyplinarną rzecznik wyjaśniła, że starała się dopilnować terminu, jednak przyznała, że nie badała dokumentów kadrowych obwinionego, z których można by wnioskować, że ze względu na jego nieobecność postępowanie było zawieszane przez okres pozwalający uniknąć przedawnienia. Sam obwiniony wyjaśnił na rozprawie, że w tym okresie był na urlopie przez dzień albo dwa, ale dokładnie nie pamięta.

Ponieważ w niniejszej sprawie zachodzą istotne wątpliwości, czy nie doszło do przedawnienia, a co za tym idzie konieczności umorzenia postępowania dyscyplinarnego, komisja dyscyplinarna I instancji obowiązana jest zbadać tę kwestię w oparciu o odpowiednie dokumenty kadrowe.

Kontynuując ocenę formalną orzeczenia, w niniejszej sprawie należy ponadto wskazać, że orzeczenie komisji dyscyplinarnej I instancji z dnia 11 maja 2016 r. nie zostało podpisane przez członków składu orzekającego. Podpisane zostało jedynie uzasadnienie orzeczenia. Zgodnie z przepisem § 32 ust. 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, orzeczenie wraz z uzasadnieniem podpisują wszyscy członkowie składu orzekającego, co oznacza, że członkowie składu orzekającego powinni podpisać zarówno sentencję, jak również uzasadnienie

orzeczenia. Orzeczenie niepodpisane nie może wywołać skutków prawnych i funkcjonować w obrocie prawnym. W kwestii tego zagadnienia wypowiadał się Sąd Najwyższy, który kilkakrotnie przedstawił swoje stanowisko w odniesieniu do braku podpisów pod sentencją orzeczenia. W uchwale z 26 września 2000 r., II CZP 29/00 (OSNC 2001, nr 9, poz.132), Sąd Najwyższy stwierdził, że „wyrok, którego sentencji skład sądu nie podpisał, nie istnieje w znaczeniu prawnoprocesowym także wówczas, gdy został ogłoszony”. SN stwierdził ponadto, iż atrybuty dokumentu związane z własnoręcznym podpisem stanowią o „autentyczności dokumentu, dopełnieniu stawianych przez prawo wymagań formalnych, zgodności osnowy z wolą osoby podpisującej, a także w wielu wypadkach mocy prawnej dokumentu”. Podkreślając powagę i funkcje orzeczenia Sąd Najwyższy uznał, że podpis pod sentencją wyroku jest jednym z jego elementów konstytutywnych, sprawiających, iż „podjęta w procesie czynność sądowa uzyskuje walor aktu jurysdykcyjnego wydawanego w ramach władzy sądowniczej”. W postanowieniu z dnia 7 lutego 2003 r., III CZP 94/02, Sąd Najwyższy wskazał, że użyte w art. 358 kodeksu postępowania cywilnego określenie „podpisane wraz z uzasadnieniem” nie może być rozumiane w taki sposób, że sentencja postanowienia i jego uzasadnienie stanowią jedną czynność procesową, objętą jednym dokumentem, podpisanym tylko pod uzasadnieniem. Sentencja każdego postanowienia mającego charakter formalnoprawny musi być podpisana przez sąd, który je wydał, niezależnie od tego, czy zostało sporządzone uzasadnienie takiego postanowienia. W przypadku sporządzenia uzasadnienia, również dokument je zawierający podlega podpisaniu”.

Brak podpisów członków składu orzekającego pod sentencją orzeczenia czyni to orzeczenie wadliwym.

Dokonując analizy orzeczenia komisji dyscyplinarnej I instancji Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej zważyła dodatkowo, co następuje.

Zgodnie z przepisami § 32 ust. 1 pkt 4 i 5 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, orzeczenie powinno zawierać opis czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Opis czynu w tym zakresie powinien być precyzyjny, ze wskazaniem czasu, miejsca i okoliczności jego popełnienia. Orzeczenie nie zawiera takiego opisu. W sentencji orzeczenia wskazano jedynie, że obwiniony jest winny popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. Brak zarówno opisu czynu

jak i wskazania podstawy prawnej, tj. wskazania przepisów, które zostały naruszone. Dopiero z uzasadnienia do orzeczenia można wnioskować, na czym rzeczony naruszenie miało polegać. Brak opisu czynu i wskazania przepisów naruszonych czynem stanowi istotną wadę orzeczenia. Nie sposób bowiem ustalić w zakresie jakiego czynu komisja dyscyplinarna przypisała winę obwinionemu, co w istocie uniemożliwia obwinionemu obronę.

Ponadto wskazać należy, że komisja dyscyplinarna I instancji nie dokonała w prowadzonym postępowaniu analizy i oceny w zakresie zachowania się obwinionego przed popełnieniem czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i po jego popełnieniu, czego wymagają przepisy § 30 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej.

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

Pouczenie

Od niniejszego orzeczenia, z uwagi na to, że nie kończy ono postępowania w sprawie środek odwoławczy nie przysługuje.

Izabela Wereśniak-Masri

Anna Borowska

Aleksander Dietkow

Barbara Haładyj

Joanna Piekutowska

