

Teza

Postępowanie dyscyplinarne jest prowadzone na zasadzie udowodnienia zawinionego działania pracownika, a więc wszystkie okoliczności zarówno pozytywne, jak też negatywne mające wpływ na ocenę postępowania Obwinionego powinny być wzięte pod uwagę i poddane wnikliwej ocenie. Winy nie można przypisać Obwinionemu na podstawie przypuszczeń, lecz wyłącznie w oparciu o dowody, natomiast okoliczności, których nie da się udowodnić powinny przemawiać na korzyść Obwinionego. Komisja Dyscyplinarna I instancji powinna zebrać i dokonać analizy wszystkich istotnych dowodów mających znaczenie dla pełnego wyjaśnienia tej sprawy. Ma to znaczenie zarówno dla rozstrzygnięcia co do winy Obwinionego, jak i przy decyzji o wymiarze ewentualnej kary.

Naruszenie obowiązku

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

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

zasady legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej, profesjonalizmu i odpowiedzialności za działanie.

Sygn. akt DSC.WK.6402.4.2024

Warszawa, dnia 5 czerwca 2024 r.

ORZECZENIE

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Przewodniczący: Sławomir Majszyk

Członkowie: Piotr Kobiela

Urszula Pawłowska-Rojek

Dawid Pluta

Maciej Tomczak

Protokolant: Bogusława Baprawska

przy udziale:

- Obwinionego – W. B., prawidłowo powiadomiony, nie stawiał się i
- Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu – J. S.,

po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 5 czerwca 2024 roku w Warszawie, w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w sprawie W. B., zatrudnionego w chwili zarzucanych mu czynów na stanowisku (...) urzędu (...) we W., obwinionego o naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej wynikających z art. 76 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 409) i zasad legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej; zasady profesjonalizmu i zasady odpowiedzialności za działanie poprzez podpisanie przez W. B., 11 decyzji administracyjnych bez formalnego upoważnienia,

na skutek odwołania Obwinionego z dnia 5 stycznia 2024 roku od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej urzędu (Komisji Dyscyplinarnej I instancji) z dnia 18 grudnia 2023 roku uznającego Obwinionego winnym zarzucanych mu czynów i wymierzającego mu karę upomnienia,

na podstawie art. 126 ust. 3 w związku z art. 127 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej oraz na podstawie §36 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 roku w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 60, poz. 493),

postanawia

**uchylić orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej I Instancji i sprawę przekazać
do ponownego rozpoznania**

Przewodniczący: Sławomir Majszyk

Członkowie: Piotr Kobiela

Urszula Pawłowska-Rojek

Dawid Pluta

Maciej Tomczak

UZASADNIENIE

Stan faktyczny sprawy przedstawia się następująco:

W piśmie Dyrektora Generalnego (...) urzędu z dnia 16 czerwca 2023 r. została zawarta informacja, że w dniu 7 czerwca 2023 r. Dyrektor Generalny został poinformowany o możliwym naruszeniu przez W. B. obowiązków przez członka korpusu służby cywilnej w związku z podpisaniem 11 decyzji administracyjnych bez wymaganego upoważnienia.

W dniu 16 czerwca 2023 roku Dyrektor Generalny Generalnej urzędu polecił Rzecznikowi Dyscyplinarnemu wszczęcie postępowania wyjaśniającego wobec W. B., zatrudnionego na stanowisku (...) urzędu we W. w celu wyjaśnienia, czy doszło do naruszenia przez tę osobę obowiązków członka korpusu służby cywilnej poprzez wydanie 11 decyzji administracyjnych bez formalnego upoważnienia.

W dniu 26 czerwca 2023 roku Rzecznik Dyscyplinarny wydał zawiadomienie o wszczęciu wobec W. B. postępowania wyjaśniającego w celu ustalenia, czy doszło do naruszenia przez tę osobę obowiązku przestrzegania przepisów prawa określonego w art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej w związku z uzyskaniem informacji o podpisaniu decyzji administracyjnych bez formalnego upoważnienia, co oznacza działanie bez podstawy prawnej wymaganej przepisami prawa.

W dniu 5 lipca 2023 roku Rzecznik Dyscyplinarny zawiesił postępowanie wyjaśniające w związku z długotrwałą nieobecnością pracownika w pracy, a następnie 30 sierpnia 2023 roku wznowił postępowanie wyjaśniające.

W ramach postępowania wyjaśniającego Rzecznik Dyscyplinarny otrzymał informację dotyczącą zakresu obowiązków W. B., informację o nieobecności w pracy i braku jego wcześniejszej karalności, zestawienie wydanych decyzji wraz z ich kopiami oraz zebrał zeznania od świadków tego zdarzenia.

Pismem z dnia 11 października 2023 r. Rzecznik Dyscyplinarny powiadomił Obwinionego o zakończeniu postępowania wyjaśniającego.

Postępowanie dyscyplinarne

W dniu 20 października 2023 roku Rzecznik Dyscyplinarny złożył wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego zarzucając Obwinionemu naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o służbie cywilnej i zasad służby cywilnej tj. zasady legalizmu, praworządności i pogłębienia zaufania obywateli do organów administracji publicznej, zasady profesjonalizmu i zasady odpowiedzialności za działanie oraz zasady etyki korpusu służby cywilnej tj. zasady rzetelności poprzez podpisanie 11 decyzji administracyjnych bez formalnego upoważnienia, co oznacza działanie bez podstawy prawnej wymaganej przepisami prawa. Rzecznik Dyscyplinarny wniósł o wymierzenie Obwinionemu kary nagany.

Postępowanie przed Komisją Dyscyplinarną

W dniu 6 listopada 2023 r. Obwiniony złożył dodatkowe wyjaśnienia wskazując na okoliczności, które skłoniły go do podjęcia decyzji o podpisaniu 11 decyzji administracyjnych.

W dniu 18 grudnia 2023 r. Komisja Dyscyplinarna urzędu (Komisja Dyscyplinarna I instancji) rozpoznała sprawę na rozprawie z udziałem Rzecznika Dyscyplinarnego, ale bez obecności Obwinionego. Tego samego dnia po przeprowadzeniu rozprawy Komisja Dyscyplinarna I instancji wydała orzeczenie, w którym uznała Obwinionego winnym zarzucanych mu czynów i wymierzyła mu karę upomnienia.

Komisja Dyscyplinarna I instancji uznała, na podstawie analizy zebranego materiału dowodowego, że Obwiniony podpisał 11 decyzji administracyjnych bez stosownego upoważnienia. Zasady i tryb wydawania pełnomocnictw reguluje „Procedura określająca możliwość udzielania pełnomocnictw i upoważnień przez Generalnego Dyrektora urzędu (...)” będąca załącznikiem do Zarządzenia nr 6 z 28 lutego 2019 r. w sprawie pełnomocnictw i upoważnień, które mogą być udzielane w urzędzie (...). Wywiedzenie przez Obwinionego możliwości podpisywania decyzji z opisu stanowiska pracy było błędne.

Komisja Dyscyplinarna I instancji postanowiła orzec karę upomnienia przyjmując, że działanie Obwinionego miało charakter nieumyślny, działanie miało miejsce w nowych, trudnych warunkach. Komisja uwzględniła okoliczności, które miały wpływ na podjęcie decyzji, wskazane przez Obwinionego w piśmie z dnia 11 grudnia 2023 r. Na taki wymiar kary miał również wpływ brak skutków finansowych związanych z wadliwym podpisaniem decyzji przez Obwinionego.

Odwołanie Obwinionego

W dniu 5 stycznia 2024 roku Obwiniony złożył odwołanie od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej I instancji z dnia 18 grudnia 2023 roku.

W odwołaniu Obwiniony zarzucił zaskarżonemu orzeczeniu:

- naruszenie art. 113 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej ze względu na rozpatrywanie obowiązków członka korpusu służby cywilnej z pominięciem warunków do ich wykonywania, do których zapewnienia jest zobowiązany Dyrektor Generalny poprzez niezastosowanie art. 76 ust. 2 ustawy,
- naruszenie art. 126 ust. 3 ustawy poprzez wydanie orzeczenia bez rozpatrzenia innych dowodów mających znaczenie w sprawie,
- naruszenie § 22 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 roku w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej poprzez pobieżne i ograniczone rozpatrzenie materiału dowodowego.

Obwiniony wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i uniewinnienie od zarzucanych mu czynów.

W związku z wysłanym zawiadomieniem o terminie rozprawy Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w dniu 5 czerwca 2024 roku Obwiniony prawidłowo powiadomiony nie potwierdził odbioru korespondencji. W rozmowie telefonicznej przed rozprawą Obwiniony poinformował, że nie weźmie w niej udziału i nie przedstawił usprawiedliwienia. Na rozprawę stawiała się Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu. W tej sytuacji, zgodnie z § 24 ust. 1 pkt 2 i 3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 roku w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej nie miała podstaw do odroczenia rozprawy.

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

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

Jako organ odwoławczy Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej jest zobowiązana w pierwszej kolejności do kontroli formalnej orzeczenia wydanego w I instancji.

W rozpatrywanej sprawie należy wskazać, iż orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej z dnia 18 grudnia 2023 roku nie zostało właściwie podpisane przez członków składu orzekającego. Podpisy zostały bowiem umieszczone wyłącznie pod uzasadnieniem orzeczenia, natomiast nie została podpisana sentencja orzeczenia.

Zgodnie z § 32 ust. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 roku w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego do orzeczenia dołącza się uzasadnienie faktyczne i prawne. W myśl § 32 ust. 3 tego rozporządzenia orzeczenie wraz z uzasadnieniem podpisują wszyscy członkowie składu orzekającego, co oznacza, że członkowie składu orzekającego komisji dyscyplinarnej I instancji powinni podpisać zarówno sentencję, jak również uzasadnienie orzeczenia.

Sąd Najwyższy kilkakrotnie przedstawił swoje stanowisko w odniesieniu do kwestii braku podpisów pod sentencją orzeczenia. W uchwale II CZP 29/00 z dnia 26 września 2000 roku Sąd Najwyższy stwierdził m.in. "wyrok, którego sentencji skład sądu nie podpisał, nie istnieje w znaczeniu prawno-procesowym także wówczas, gdy został ogłoszony ...". Sąd Najwyższy 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 wyroku 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 wydawanych w ramach władzy sądowniczej". W postanowieniu III CZP 94/02 z dnia 7 lutego 2003 roku Sąd Najwyższy wskazał, że użyte w art. 358 kpc 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, również postanowienia nie rozstrzygającego sprawy co do istoty, mającego charakter formalnoprawny, musi być podpisana przez sąd, który je wydał, niezależnie od tego, czy zostało sporządzone uzasadnienie takiego postanowienia. W wypadku sporządzenia uzasadnienia, również dokument je zawierający podlega podpisaniu”.

Dodatkowo, przechodząc do oceny merytorycznej orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej z dnia 18 grudnia 2023 roku należy wskazać, co następuje:

Zgodnie z § 22 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 roku w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, Komisja Dyscyplinarna I instancji powinna wyczerpująco zebrać i wszechstronnie rozpatrzyć materiał dowodowy, w szczególności ustalić fakty mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy. Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej stwierdza, że postępowanie dowodowe przeprowadzone przed Komisją Dyscyplinarną I instancji powinno zostać uzupełnione.

Zdaniem Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej szereg okoliczności dotyczących wystąpienia zarzucanych czynów określonych w zarzutach postawionych Obwinionemu wymaga szczegółowego i pełnego wyjaśnienia przez Komisję Dyscyplinarną I instancji, w szczególności niezbędne byłoby wyjaśnienie następujących okoliczności:

- jaki jest tryb wydawania pełnomocnictw na podstawie „Procedury określającej możliwość udzielania pełnomocnictw i upoważnień przez Generalnego Dyrektora urzędu (...)” będącej załącznikiem do Zarządzenia nr 6 Generalnego Dyrektora urzędu (...) z dnia 28 lutego 2019 roku w sprawie pełnomocnictw i upoważnień, które mogą być udzielane w urzędzie,

- jaka jest procedura wyrobienia pieczętki, czy pieczętka mogła być wyrobiona bez posiadania pełnomocnictwa do dokonywania czynności,

– czy pełnomocnictwo jest niezbędne do właściwego wykonywania obowiązków na stanowisku (...), dlaczego pełnomocnictwo nie zostało wydane niezwłocznie po objęciu stanowiska przez Obwinionego skoro zostało wskazane jako wymagane uprawnienie w opisie tego stanowiska pracy.

Wymagane jest również ustalenie, w jakim terminie Dyrektor Generalny urzędu (...) został powiadomiony o możliwym naruszeniu przez W. B. obowiązków członka korpusu służby cywilnej, czy był to dzień 6 czerwca 2023 roku, o którym mowa w orzeczeniu Komisji Dyscyplinarnej I instancji, czy też dzień 7 czerwca 2023 roku, który wskazuje pismo Dyrektora Generalnego urzędu (...) z dnia 16 czerwca 2023 roku.

Należy również wskazać, że akta sprawy nie zawierają istotnych dokumentów, które są niezbędne dla dokonania oceny stanu faktycznego sprawy, w szczególności w aktach sprawy nie został umieszczony tekst przedmiotowego Zarządzenia wraz z załącznikiem „Procedurą określającą możliwość udzielania pełnomocnictw i upoważnień przez Generalnego Dyrektora urzędu (...) oraz Dyrektora Generalnego urzędu (...)”.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej wskazuje również na konieczność wskazania dokładnego określenia czynów zarzucanych Obwinionemu. Zgodnie z wymogami określonymi w §11 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 roku w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, wniosek o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego powinien zawierać dokładne określenie czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, czasu, miejsca, sposobu i okoliczności jego popełnienia oraz skutków z niego wynikających. W związku z czynem określonym w art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej powinny być wskazane przepisy prawa, które zostały naruszone.

Należy również zauważyć, że orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej I instancji nie zawiera pełnego wyводу o winie Obwinionego, stopnia winy, skutkach czynów stanowiących naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej oraz zachowaniu się Obwinionego przed popełnieniem tych czynów i po jego popełnieniu, a jedynie ograniczoną informację o winie Obwinionego. Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej nie znalazła też informacji, w jakim zakresie brak skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej wpłynął na sposób wykonywania obowiązków przez Obwinionego, czy istniejąca organizacja pracy oraz - jak twierdzi Obwiniony - duże obciążenie pracą wobec

nieobecności Zastępcy oraz brak wsparcia ze strony kierownictwa mogły mieć wpływ na podjęcie przez niego decyzji o podpisaniu decyzji bez wymaganego upoważnienia.

Należy pamiętać, że postępowanie dyscyplinarne jest prowadzone na zasadzie udowodnienia zawinionego działania pracownika, a więc wszystkie okoliczności zarówno pozytywne, jak też negatywne mające wpływ na ocenę postępowania Obwinionego powinny być wzięte pod uwagę i poddane wnikliwej ocenie. Winy nie można przypisać Obwinionemu na podstawie przypuszczeń, lecz wyłącznie w oparciu o dowody, natomiast okoliczności, których nie da się udowodnić powinny przemawiać na korzyść Obwinionego. Komisja Dyscyplinarna I instancji powinna zebrać i dokonać analizy wszystkich istotnych dowodów mających znaczenie dla pełnego wyjaśnienia tej sprawy. Ma to znaczenie zarówno dla rozstrzygnięcia co do winy Obwinionego, jak i przy decyzji o wymiarze ewentualnej kary.

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

POUCZENIE

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

Przewodniczący: Sławomir Majszyk

Członkowie: Piotr Kobiela

Urszula Pawłowska-Rojek

Dawid Pluta

Maciej Tomczak