

Teza

Wyższa Komisja Dyscyplinarna stwierdziła brak popełnienia czynu zabronionego czy też zaniechania, a tym samym brak winy po stronie obwinionego i zmieniła w całości orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej Urzędu i uniewinnia obwinionego od zarzucanego mu czynu, uznając zgromadzony w sprawie materiał dowodowy za wystarczający do wydania rozstrzygnięcia.

Naruszenie obowiązku

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

Naruszenie zasady sc lub zasady etyki ksc

nie zostały wskazane w orzeczeniu.

DSC.ZK.3602.23.2017.KC

Warszawa, 15 lutego 2017 r.

ORZECZENIE

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej w składzie:

Przewodniczący: Joanna Piekutowska

Członkowie: Lucyna Długosz-Nowicka

Anna Borowska

Aleksander Dietkow

Marek Kuciński

Protokolant: Krystyna Czechowska

przy udziale:

obwinionego – K.G., starszego poborcy w urzędzie

i Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu – J.S.,

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 lutego 2017 r. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów w Warszawie, Al. Ujazdowskie 1/3, sprawy K.G., obwinionego o naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 1 oraz art. 76 ust. 1 pkt 4 *ustawy o służbie cywilnej*, polegające na niesporządzeniu dowodów potwierdzających przeprowadzenie czynności egzekucyjnych,

na skutek odwołania obwinionego z dnia **12 października 2016 r.** od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej urzędu z dnia **28 września 2016 r.** sygn. akt: /2016, w którym wymierzona została obwinionemu kara określona w art. 114 ust. 2 pkt 1 *ustawy o służbie cywilnej*, tj. kara upomnienia, na podstawie art. 126 ust. 3 w związku z art. 127 ust. 1 *ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej* (Dz. U. z 2016 r., poz. 1345 z późn. zm.) 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),

zmienia w całości orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej Urzędu z dnia 28 września 2016 r. sygn. akt:/2016 i uniewinnia obwinionego od zarzucanego mu czynu.

Przewodniczący: Joanna Piekutowska

Członkowie: Lucyna Długosz-Nowicka
Anna Borowska
Aleksander Dietkow
Marek Kuchciński

UZASADNIENIE

W dniu **2 marca 2016 r.** komórka ds. kontroli w urzędzie sporządziła Projekt Wystąpienia Pokontrolnego do kierownika urzędu, po kontroli przeprowadzonej w urzędzie w okresie od dnia 9 grudnia 2015 r. do dnia 29 stycznia 2016 r. Kontrola obejmowała okres od dnia 1 kwietnia 2015 r. do dnia 31 sierpnia 2015 r. Projekt Wystąpienia Pokontrolnego podpisała z upoważnienia Kierownika D.K. - Kierownik Referatu.

W dokumencie zawarta jest negatywna ocena działań kierownika urzędu w zakresie prawidłowości sporządzania dokumentacji z czynności dokonanych przez poborców. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na braku dowodów potwierdzających odbycie podróży służbowych rozliczonych w delegacji.

Jednym z pięciu skontrolowanych poborców w zakresie prawidłowości rozliczania delegacji służbowych był obwiniony, będący pracownikiem służby cywilnej.

W związku z ustaleniami kontroli, E.H. – Wice kierownika, działając w zastępstwie Kierownika urzędu, w dniu 17 marca 2016 r. skierowała do Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu wnioski o wszczęcie postępowania wyjaśniającego wobec pięciu skontrolowanych poborców i komornika.

Pismem z dnia 18 marca 2016 r. G.S - Rzecznik Dyscyplinarny przekazała ww. wniosek o wszczęcie postępowania wyjaśniającego do p. J.S. - zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego urzędu celem prowadzenia tego postępowania.

W odniesieniu do obwinionego nieprawidłowości stwierdzone przez urząd dotyczyły **13 nieudokumentowanych wyjazdów służbowych w lipcu 2015 r.** na ogólną kwotę **265,20 zł:**

- 1) na trasie [8 lipca 2015 r.]
- 2) na trasie [w dniach 9, 20, 22 lipca 2015 r.]
- 3) na trasie [10 lipca 2015 r.]
- 4) na trasie [w dniach: 13 i 21 lipca 2015 r.]
- 5) na trasie [14 lipca 2015 r.]
- 6) na trasie [w dniach 15 i 22 lipca 2015 r.]
- 7) na trasie [24 lipca 2015 r.]
- 8) na trasie [29 lipca 2015 r.]

9) na trasie [30 lipca 2015 r.].

Obwiniony nie kwestionował ustaleń kontroli Urzędu w tym zakresie. Obwiniony w wyjaśnieniach z dnia 8 marca 2016 r. do projektu Wystąpienia Pokontrolnego Urzędu wyjaśnił szczegółowo stosowane metody działania w celu wyegzekwowania należności od zobowiązanych oraz rozliczenia dwóch delegacji o numerach 1/2015 i 2/2015. Obwiniony w dniu 31 lipca 2015 r. sporządził raport o niemożności dokonania czynności egzekucyjnych w odniesieniu do 4 osób. Dla pozostałych 4 osób wskazanych do postępowania egzekucyjnego, wobec pobrania u nich pieniędzy, raportu o wcześniejszych czynnościach egzekucyjnych nie sporządzono.

W swoich wyjaśnieniach obwiniony wskazuje, że wszędzie tam, gdzie egzekucja była skuteczna, nie sporządzał raportów o wcześniejszych nieudanych czynnościach egzekucyjnych, które następnie rozliczał w delegacjach służbowych. Dopiero od sierpnia 2015 r., w wyniku dodatkowych zaleceń komornika odnośnie sporządzania dokumentacji z przebiegu służby, raporty z przebiegu czynności egzekucyjnych są sporządzane na bieżąco następnego dnia w godzinach porannych.

W zawiadomieniu z dnia 5 kwietnia 2016 r. Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego, zawiadomił obwinionego o wszczęciu postępowania wyjaśniającego. Obwiniony zawiadomienie otrzymał w dniu 8 kwietnia 2016 r.

W dniu 21 kwietnia 2016 r. obwiniony skierował wyjaśnienia do Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego, w których wskazał, że działał zgodnie z utrwaloną praktyką postępowania. Praktyka ta polegała na tym, że nie były sporządzane raporty z każdego dnia pracy, ale dopiero po ostatniej nieudanej próbie dotarcia do zobowiązanego. Takie rozwiązanie zastosowano przed wielu laty, ponieważ poborcy pracując w nienormowanym czasie pomiędzy godziną 7-21 mogli nawet kilka razy dziennie podejmować próby dotarcia do zobowiązanego. Obwiniony przez 17 lat pracy w urzędzie stosował taką praktykę działania, bo tak został przeszkolony, mając na uwadze skuteczność i efekty swojej pracy. Nie było żadnej regulacji mówiącej o konieczności sporządzania raportu z każdej próby dotarcia do zobowiązanego ujętego w przydzielonej służbie. Dopiero od sierpnia 2015 r., tj. od wprowadzenia przez Kierownika tzw. optymalizacji wyjazdów oraz dodatkowych zarządzeń komornika całkowicie zmienił się sposób dokumentowania tras przejazdów i wykonanych czynności egzekucyjnych.

Obwiniony nawiązuje również w swoich wyjaśnieniach do zarządzenia Nr /15 kierownika urzędu z dnia 30 marca 2015 r. wskazując, że dotyczy ono wyłącznie zasad

ustalania oraz wysokości należności przysługujących pracownikom z tytułu podróży służbowych, nie reguluje natomiast konieczności udowodnienia wykonania delegacji; obwiniony powołuje się również na wyroki sądów dotyczące braku możliwości uznania odrębnych notatek pracowników organów postępowania administracyjnego za dowód w sprawie.

W dniu 13 maja 2016 r. Rzecznik Dyscyplinarny powiadomił obwinionego o zakończeniu postępowania wyjaśniającego.

Następnie przebieg zdarzeń był następujący:

- Rzecznik Dyscyplinarny skierował do Komisji Dyscyplinarnej I instancji wniosek z dnia 30 maja 2016 r. o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego wobec obwinionego zawierający zarzut naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej określonych w art. 76 ust. 1 pkt 1 i w art. 76 ust. 1 pkt 4 *ustawy o służbie cywilnej* [tj. obowiązku przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa oraz obowiązku rzetelnego, bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań] polegający na niesporządzaniu dowodów potwierdzających przeprowadzenie czynności egzekucyjnych.

Rzecznik Dyscyplinarny wnioskował o wymierzenie obwinionemu kary, o której mowa w art. 114 ust.2 pkt 1 *ustawy o służbie cywilnej*, tj. kary upomnienia.

- Wniosek Rzecznika Dyscyplinarnego wpłynął do urzędu w dniu **31 maja 2016 r.**
- W dniu **10 czerwca 2016 r.** Przewodniczący Komisji Dyscyplinarnej urzędu: wyznaczył skład orzekający i termin rozprawy na 22 września 2016 r., zarządził doręczenie obwinionemu wniosku o wszczęcie postępowania dyscyplinarnego,
 - wezwał obwinionego do udziału w rozprawie w dniu 22 września 2016 r.
- Obwiniony w toku rozprawy w dniu 22 września 2016 r. nie przyznał się do zarzucanego mu czynu i odmówił składania wyjaśnień i udzielania odpowiedzi na pytania.
- Komisja Dyscyplinarna I instancji po przeprowadzeniu rozprawy, w orzeczeniu z dnia **28 września 2016 r.** uznała obwinionego winnym zarzucanego mu czynu i orzekła karę upomnienia.
- W dniu **12 października 2016 r. obwiniony wniósł odwołanie** od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej I instancji zarzucając mu:
 - naruszenie §22 ust. 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) poprzez nie zebranie całości materiału dowodowego i nie rozpatrzenie wszechstronnie przez Komisję Dyscyplinarną urzędu materiału dowodowego,

- naruszenie art. 76 ust. 1 pkt 2 ustawy o służbie cywilnej poprzez całkowite pominięcie przy orzekaniu, jak i prowadzeniu postępowania dyscyplinarnego, podstawowej zasady każdego postępowania „*in dubio pro reo*” oraz tłumaczenie nie dających się rozstrzygnąć wątpliwości na niekorzyść obwinionego,

- naruszenie art. 76 ust. 1 pkt 1 ustawy o służbie cywilnej oraz §22 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej w związku z art. 119 ustawy o służbie cywilnej poprzez złamanie zasady swobodnej oceny dowodów i całkowitym pominięciem przez Komisję Dyscyplinarną I instancji przy orzekaniu istoty postępowania egzekucyjnego oraz nie dokonanie przez Komisję Dyscyplinarną rzetelnej wykładni art. 72 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks Postępowania Administracyjnego, art. 18 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r.

o postępowaniu egzekucyjnym w administracji oraz pojęcia „*czynność egzekucyjna*”.

Odwołanie obwinionego zostało przekazane do Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej (WKDSC) przy piśmie z dnia 21 października 2016 r.

Rozprawa przed WKDSC odbyła się zgodnie z wymogiem art. 126 ust.3 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej w dniu **15 lutego 2017 r.**

Obwiniony na rozprawie przed WKDSC potwierdził fakt stosowania nowej praktyki sporządzania codziennych raportów z czynności egzekucyjnych wykonanych w poprzednim dniu roboczym, po wprowadzeniu od sierpnia 2015 r. nowych zasad w tym zakresie przez kierownika oraz w wyniku dodatkowych zarządzeń komornika w urzędzie.

W końcowym przemówieniu stron Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego wniósł o utrzymanie w mocy orzeczenia Komisji dyscyplinarnej I instancji, obwiniony wniósł o uniewinnienie.

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 r. w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej, Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej rozpatruje odwołanie od orzeczenia komisji dyscyplinarnej wydanego w I instancji w granicach zarzutów podniesionych w odwołaniu. Jako organ odwoławczy, WKDSC zobowiązana jest jednak w każdym przypadku w pierwszej kolejności, z urzędu, do kontroli formalnej orzeczenia wydanego przez komisję dyscyplinarną I instancji.

W każdym postępowaniu prawnym podstawowe znaczenie ma kwestia jego dopuszczalności. Jedną z negatywnych przesłanek dopuszczalności postępowania dyscyplinarnego jest upływ terminu do wszczęcia postępowania dyscyplinarnego. Zgodnie z 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 ani po upływie dwóch lat od popełnienia tego czynu.

Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego prowadząc postępowanie wyjaśniające nie ustalił dokładnej daty powzięcia wiadomości przez kierownika oraz nie wyjaśnił przyczyny podpisania wniosku z dnia **17 marca 2016 r.** o wszczęcie postępowania wyjaśniającego przez Wice kierownika w zastępstwie kierownika. Projekt Wystąpienia Pokontrolnego z dnia **2 marca 2016 r.** podpisał natomiast z upoważnienia kierownika - Kierownik Referatu.

WKDSC przyjęła zatem datę 2 marca 2016 r. jako datę powzięcia przez kierownika wiadomości o naruszeniu przez obwinionego obowiązków członka korpusu służby cywilnej, natomiast wniosek Zastępcy Rzecznika Dyscyplinarnego wpłynął do Urzędu w dniu **31 maja 2016 r.**, tj. przed upływem 3 miesięcy. Sprawa dotyczy działań obwinionego w lipcu 2015 r., tj. przed upływem 2 lat od daty skierowania wniosku o wszczęcie postępowania wyjaśniającego.

Z analizy akt sprawy wynika, że nie występują również inne przeszkody formalne, co umożliwia merytoryczne rozpoznanie sprawy.

Jednocześnie WKDSC zauważa, że w aktach sprawy znajduje się tylko Projekt Wystąpienia Pokontrolnego z dnia 2 marca 2016 r., akta nie zawierają Wystąpienia Pokontrolnego Kierownika. Zastępca Rzecznika Dyscyplinarnego w toku prowadzonego postępowania nie wyjaśnił tej sprawy.

Obwiniony po kontroli przeprowadzonej przez Urząd, w wyjaśnieniach z dnia 8 marca 2016 r. i z dnia 21 kwietnia 2016 r. przyznał, że dopiero po kontroli Urzędu zaczął sporządzać codzienne raporty z przebiegu czynności egzekucyjnych w poprzednim dniu roboczym, ponieważ nowe zasady sporządzania raportów z podejmowanych czynności egzekucyjnych zaczęły obowiązywać w urzędzie od sierpnia 2015 r.

Odnosząc się do argumentów obwinionego zawartych w odwołaniu, WKDSC wyjaśnia że zgodnie z definicją *czynności egzekucyjnej* zawartą w art. 1a pkt 2 ustawy z dnia 17 czerwca 1996 r. *o postępowaniu egzekucyjnym w administracji* (Dz.U. z 2016 r., poz. 599 z późn. zm.), rozumie się przez to wszelkie podejmowane przez organ egzekucyjny działania zmierzające do zastosowania lub zrealizowania środka egzekucyjnego. Zgodnie z art. 72 §1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. Z 2016 r. poz. 23 z późn. zm.) czynności organu administracji publicznej, z których nie sporządza się protokołu, a które mają znaczenie dla sprawy lub toku postępowania, utrwała się w aktach w formie adnotacji podpisanej przez pracownika, który dokonał tych czynności. Niewątpliwie takim działaniem (czynnością) jest próba dotarcia do zobowiązanego, która nie zawsze musi być udana, ale zawsze absorbuje czas i środki finansowe organu egzekucyjnego.

Wyroki WSA, o których pisze obwiniony w wyjaśnieniach do Rzecznika Dyscyplinarnego z dnia 21 kwietnia 2016 r. i w swoim odwołaniu do WKDSC, odnoszą się do zasad dokumentowania czynności urzędowych aby mogły być one uznane za dowód w sprawie, z punktu widzenia wymagań stawianych przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w konkretnej badanej przez sąd sprawie. Czym innym są natomiast uregulowania obowiązujące w urzędzie dotyczące zasad dokumentowania czynności służbowych.

Zgodnie z § 30 ust. 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2009r. *w sprawie postępowania wyjaśniającego i postępowania dyscyplinarnego w służbie cywilnej*, komisja dyscyplinarna wymierza karę, biorąc pod uwagę stopień winy i rodzaj czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej, jego skutki oraz zachowanie się obwinionego przed popełnieniem czynu stanowiącego naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej i po jego popełnieniu.

WKDSC zauważa, że obwiniony nie sporządzał codziennych raportów z wykonanych czynności egzekucyjnych przez kilkanaście lat pracy w Urzędzie. Przez ten okres czasu

przełożeni ani kontrole zewnętrzne nie kwestionowali prawidłowości postępowania obwinionego. Podobną praktykę nie sporządzania codziennych raportów z wykonanych czynności egzekucyjnych stosowali również inni poborcy w Urzędzie, objęci wspólnym wnioskiem o wszczęcie postępowania wyjaśniającego z dnia 17 marca 2016 r., co wskazuje na wieloletnią, utrwaloną praktykę w tym zakresie.

Obwiniony wykonując swoje zadania służbowe, akceptowane przez kilkanaście lat przez przełożonych, miał prawo sądzić, że realizuje je w sposób prawidłowy.

Rozliczanie delegacji służbowych odbywało się również dopiero po zaakceptowaniu i sprawdzeniu delegacji przez przełożonych obwinionego. Obwiniony po wprowadzeniu nowych zasad sporządzania codziennych raportów z wykonanych czynności egzekucyjnych od sierpnia 2015 r., niezwłocznie się do nich zastosował i sporządza codzienne raporty z przebiegu czynności egzekucyjnych w poprzednim dniu roboczym. Biorąc powyższe pod uwagę, Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej stwierdziła brak popełnienia czynu zabronionego czy też zaniechania, a tym samym brak winy po stronie obwinionego. WKDSC wzięła przy tym pod uwagę dotychczasowy przebieg pracy obwinionego. Jednocześnie WKDSC uznając zgromadzony w sprawie materiał dowodowy za wystarczający do wydania rozstrzygnięcia, zmieniła w całości orzeczenie Komisji dyscyplinarnej wydane w I instancji i uniewinniła obwinionego od zarzucanego mu czynu.

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

Przewodniczący: Joanna Piekutowska

Członkowie: Lucyna Długosz-Nowicka
 Anna Borowska
 Aleksander Dietkow

Marek Kuchciński