

Sygn. akt III APa 23/11

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 września 2011 r.

Sąd Apelacyjny w Katowicach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	SSA Zbigniew Gwizdak (spr.)
Sędziowie	SSA Tadeusz Szweda SSA Marek Żurecki
Protokolant	Aneta Szafruga

po rozpoznaniu w dniu 30 września 2011r. w Katowicach

sprawy dyscyplinarnej A. R. (A. R.)

przy udziale Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w Warszawie

o uchylenie kary upomnienia

na skutek odwołania A. R.

od orzeczenia Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w Warszawie

z dnia 16 marca 2011r. sygn. akt DSC-3602-65(3)/2010

oddala odwołanie.

/-/ SSA T. Szweda /-/ SSA Z. Gwizdak /-/ SSA M. Żurecki

Sędzia Przewodniczący Sędzia

Sygn. akt III APa 23/11

UZASADNIENIE

wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 września 2011 r.

W dniu 13 kwietnia 2010 r. Naczelnik Pierwszego Urzędu Skarbowego w S., udzielił, w trybie art. 1115 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r., o służbie cywilnej (Dz. U. 227, poz. 1505 ze zm.) kary porządkowej upomnienia A. R., specjalście działu logistyki zatrudnionemu w w/w urzędzie, za odmowę wykonania polecenia bezpośredniego przełożonego.

Od udzielonej mu kary obwiniony wniósł sprzeciw, podnosząc, iż polecenie służbowe bezwzględnie musi dotyczyć pracy i co za tym idzie musi być zgodne z rodzajem umówionej pracy.

Wskutek wniesionego sprzeciwu, Komisja Dyscyplinarna dla Izby Skarbowej w K. i podległych jej urzędów skarbowych, orzeczeniem dyscyplinarnym pierwszej instancji, postanowiła uznać obwinionego za winnego popełnienia czynu stanowiącego naruszenie obowiązku członka korpusu służby cywilnej, określonego

w art. 77 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, poprzez odmowę wykonania w dniu 25 marca 2010 r., polecenia służbowego, wydanego przez bezpośredniego przełożonego, polegającego na sporządzaniu zbiorczych informacji o przypadkach nieuiszczenia należnej opłaty skarbowej, zgodnie z przepisem art. 11 ustawy z dnia 26 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. Nr 225, poz. 1635 ze zm.) i w związku z tym orzekła o utrzymaniu w mocy kary upomnienia na piśmie, udzielonej obwinionemu

w dniu 13 kwietnia 2010 r., przez Naczelnika Pierwszego (...) Urzędu Skarbowego w S..

Uzasadniając swoje orzeczenie, Komisja Dyscyplinarna ustaliła, iż około 1 marca 2010 r., obwiniony otrzymał od przełożonego ustne polecenie przygotowania się do sprawozdania dotyczącego informacji o przypadkach nieuiszczenia należnej opłaty skarbowej. Obwiniony wówczas odmówił wykonania polecenia, uzasadniając tę odmowę dużą ilością pracy, jaką został obciążony.

W dniu 25 marca 2010 r., Kierownik Działu Logistyki usiłował wręczyć polecenie służbowe na piśmie, powierzające przygotowanie w/w sprawozdania obwinionemu. Obwiniony jednakże odmówił przyjęcia tego polecenia, uzasadniając odmowę nadmiarem już wykonywanych obowiązków. Odmowa ta spowodowała udzieleniem obwinionemu kary porządkowej upomnienia.

We wniesionym od udzielonej kary sprzeciwie, obwiniony podniósł, iż polecenie służbowe bezwzględnie musi dotyczyć pracy i co do zasady musi być zgodne z rodzajem umówionej pracy. Powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 października 1997 r., wydany w sprawie o sygn. akt I PKN 317/97, obwiniony podniósł, iż postawienie pracownikowi zarzutu odmowy wykonania polecenia, wymaga ustalenia treści tego polecenia, w szczególności czy dotyczyło ono wykonywanej pracy oraz okoliczności jego wydania. Obwiniony podkreślił przy tym, że treść polecenia z dnia 25 marca 2010 r. nie zawierała tego rodzaju elementów,

a sam obwiniony uznał, iż nie jest to polecenie służbowe, a de facto czynność zmierzająca do rozszerzenia zakresu jego obowiązków. Obwiniony podkreślił przy tym, iż w dniu 2 kwietnia 2010 r. zaproponowano mu nowy zakres obowiązków,

w którego treść wpisano wcześniej zleczone czynności.

Dokonując oceny pod względem prawnym, Komisja Dyscyplinarna wskazała, na ciężące na pracowniku, stosownie do treści art. 100 § 1 kp obowiązki oraz na treść art. 77 ust. 1 i 2 ustawy o służbie cywilnej, zgodnie z którym członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany wykonywać polecenia służbowe przełożonych, w przypadku gdy polecenie jest niezgodne z prawem albo zawiera znamiona pomyłki, jest on obowiązany poinformować o tym na piśmie przełożonego a w razie pisemnego potwierdzenia polecenie wykonać. W świetle treści art. 77 ust. 3 w/w ustawy, członek korpusu służby cywilnej nie wykonuje polecenia, jeżeli prowadziło by to do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, o czym niezwłocznie informuje dyrektora generalnego urzędu. Komisja Dyscyplinarna, wskazując, iż obowiązujące przepisy,

w szczególności Kodeksy pracy oraz ustawy o służbie cywilnej, nie zawierają legalnej definicji polecenia służbowego ani nie regulują formy, w jakiej polecenie takie ma być wydane, podniosła, iż pojęcie to konkretyzuje dorobek doktryny i judykatury. I tak,

w świetle przyjętych poglądów, uważa się, że polecenie służbowe jest to ustne lub pisemne zlecenie pracownikowi konkretnych obowiązków lub czynności do wykonania, a nieuzasadniona odmowa wykonania polecenia służbowego uznawana jest za naruszenie jednego z podstawowych obowiązków pracownika.

Komisja Dyscyplinarna podkreśliła, w ślad za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2003 r., sygn. akt I PK 149/02, że zakres zadań wynikający z określonego w umowie stanowiska może być konkretyzowany nie tylko przez przedstawienie pracownikowi pisemnego zakresu czynności, ale również w drodze poleceń pracodawcy mieszczących się w granicach zakreślonych w umowie rodzajem pracy (zajmowanym stanowiskiem). Polecenie służbowe musi zatem dotyczyć pracy, ale z całą pewnością nie musi odnosić się tylko i wyłącznie do obowiązków, które zostały wskazane w zakresie czynności służbowych pracownika. Może bowiem odnosić się do wszelkich spraw, zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio związanych z zakładem pracy oraz dbałością o dobro pracodawcy.

Jak wskazała Komisja Dyscyplinarna, treścią polecenia służbowego z dnia 25 marca 2010 r., było udzielone obwinionemu przez bezpośredniego przełożonego, polecenie sporządzenia informacji o przypadkach nieuiszczenia opłaty skarbowej, należnej na podstawie art. 11 ustawy o opłacie skarbowej. Obwiniony zatrudniony był w Pierwszym (...) Urzędzie Skarbowym w S., na stanowisku specjalisty w Dziale Logistyki. Stosownie do treści regulaminu organizacyjnego, zadania każdej komórki organizacyjnej, nie stanowią katalogu zamkniętego. Wśród zadań Działu Logistyki wymienione zostały m.in. sporządzanie analiz i sprawozdań statystycznych z zakresu logistyki, obsługa administracyjno – kancelaryjna, w tym przyjmowanie i weryfikacja dokumentów składanych osobiście i przesyłanych pocztą. Do zakresu czynności służbowych obwinionego, należała m.in. obsługa kancelaryjna. W tym przyjmowanie i weryfikacja dokumentów składanych osobiście i przesyłanych pocztą, sprawdzanie dokumentów pod względem formalnym, a także kasowanie znaków opłaty skarbowej. Do zakresu obowiązków obwinionego należało także wykonywanie innych czynności zleconych przez przełożonych.

Dokonując oceny prawnej, Komisja Dyscyplinarna podniosła, iż w świetle ustalonego zakresu czynności służbowych obwinionego, polecenie służbowe z dnia 25 marca 2010 r., dotyczące sporządzania przez obwinionego informacji o przypadkach nieuiszczenia należnej opłaty skarbowej, z całą pewnością dotyczyło jego pracy i nie pozostawało w sprzeczności z treścią jego umowy o pracę. Polecenie to także nie było sprzeczne z przepisami prawa, a co więcej, służyło realizacji zadania, jakie na organ administracji rządowej nakłada art. 11 ustawy o opłacie skarbowej. Nadto, polecenie to nie zawierało znamion pomyłki, a jego wykonanie nie prowadziło by do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. W ocenie Komisji Dyscyplinarnej, w sytuacji trudności kadrowych w zatrudniającej go jednostce, spowodowanej oddelegowaniem dwóch pracowników z zatrudniającej go komórki oraz chorobą trzeciego pracownika, a ponadto charakter zleconej czynności, nieobciążającej nadmiernie obwinionego, tak pod względem intelektualnym jak i organizacyjnym, odmowa wykonania polecenia przez obwinionego była nieuprawniona.

Od powyższego orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej odwołał się obwiniony, wnosząc odwołanie do Wyższej Komisji Dyscyplinarnej przy Urzędzie Służby Cywilnej. W treści odwołania obwiniony podniósł, iż czynność określona przez przełożonego, w dokumencie przedłożonym do podpisu obwinionemu, określona została jako „polecenie służbowe”, a z treści tego dokumentu wynika, iż wskazana czynność nie stanowi polecenia służbowego, a zawiera znamiona stałej, powtarzalnej cyklicznie czynności, która zawiera się w katalogu ustalonym odrębnie każdemu pracownikowi Pierwszego (...) Urzędu Skarbowego w S., jako zakresu czynności danego pracownika. Podniósł przy tym obwiniony, że pracownikowi który uprzednio wykonywał czynności wymienione w „poleceniu”, nie zmniejszono zakresu czynności, czynność zlecona w „poleceniu” stanowiłaby znaczne obciążenie obwinionego. Podkreślił przy tym obwiniony, iż gdyby otrzymał polecenie ustne to faktycznie by je wykonał, natomiast wobec tego, że przedstawione przez przełożonego polecenie, faktycznie zmierzało do wymuszenia wykonywania przez ubezpieczonego nowych obowiązków.

Orzeczeniem z dnia 16 marca 2011 r., Wyższa Komisja Dyscyplinarna utrzymała w mocy orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej I instancji.

Uzasadniając orzeczenie, Wyższa Komisja Dyscyplinarna w pełni podzieliła stanowisko wyrażone przez Komisję Dyscyplinarną w zaskarżonym orzeczeniu, jak również w pełni podzieliła ustalenia faktyczne poczynione w sprawie przez ten organ. Jak podniosła Wyższa Komisja Dyscyplinarna, obwiniony nie miał podstaw do tego, aby odmówić

wykonania polecenia służbowego swego bezpośredniego przełożonego. Wyższa Komisja Odwoławcza wskazała także, że sporządzenie zleconych obwinionemu sprawozdań nie wymagało specjalistycznych umiejętności, zadanie to można wykonywać partiami, a nie jednorazowo, czemu z resztą obwiniony nie zaprzeczył, a wykonanie polecenia nie spowoduje nadmiernego obciążenia obwinionego obowiązkami.

Od orzeczenia Wyższej Komisji Dyscyplinarnej odwołanie wywiódł obwiniony, zarzucając orzeczeniu sprzeczność istotnych ustaleń Komisji, z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego poprzez przyjęcie, iż odwołujący nie miał podstaw ku temu, aby odmówić wykonania polecenia służbowego swojego bezpośredniego przełożonego. Wskazując na ten zarzut obwiniony wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia i o uchylenie udzielonej kary upomnienia.

Uzasadniając odwołanie, obwiniony wskazał, iż Wyższa Komisja Dyscyplinarna nie wzięła pod uwagę treści polecenia służbowego, jak również okoliczności towarzyszących jego wręczeniu. Polecenie bowiem nie wskazywało jednej określonej czynności, ani nie zakreślało ram czasowych wykonywania zleconych czynności. Polecenie w istocie stanowiło poszerzenie dotychczasowego zakresu obowiązków, na co obwiniony nie wyraził zgody. Obwiniony uwypuklił,

iż w dniu 2 kwietnia 2010 r., otrzymał nowy zakres obowiązków obejmujący czynności zawarte w poleceniu, co przesądza, iż polecenie w istocie wykraczało poza ramy czynności ustalone w dotychczasowym zakresie obowiązków w umowie o pracę.

W toku postępowania przed Sądem Apelacyjnym odwołujący oświadczył, iż nie przyjął polecenia wykonywania dodatkowych czynności, ani nawet zmienionego zakresu czynności, gdyż nałożone zostały na niego nowe, dodatkowe obowiązki,

a zestawienie miało być przygotowane w terminie siedmiu dni.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Odwołanie obwinionego nie zasługuje na uwzględnienie.

Według treści art. 77 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany wykonywać polecenia służbowe przełożonych.

Ust. 2 i 3 w/w przepisu prawa, wskazują na warunki w jakich członek korpusu uprawniony jest do powstrzymania się od wykonania polecenia do czasu jego pisemnego potwierdzenia (ust. 2) oraz warunki, w których członek korpusu ma obowiązek odmowy wykonania polecenia.

Art. 113 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej przewiduje dyscyplinarną odpowiedzialność członków korpusu w przypadku naruszenia obowiązków członka korpusu służby cywilnej, a art. 114 ust. 1 tej ustawy zawiera katalog kar dyscyplinarnych, który w pkt 1 wymienia karę upomnienia.

Stosownie do treści art. 5 Kodeksu pracy, jeżeli stosunek pracy określonej kategorii pracowników regulują przepisy szczególne, przepisy Kodeksu stosuje się

w zakresie nieuregulowanym tymi przepisami. Z kolei art. 9 ustawy o służbie cywilnej wprost odsyła do przepisów tego Kodeksu w sprawach nieuregulowanych ustawą,

a dotyczących stosunku pracy w służbie cywilnej

Sąd Apelacyjny nie może zgodzić się ze stanowiskiem odwołującego, podnoszonego w toku postępowania, iż wydane przez Kierownika Działu Logistyki polecenie stanowiło w istocie rozszerzenie zakresu jego czynności, przekraczając granice polecenia określonego w art. 77 ustawy o służbie cywilnej. Przepis art. 77 ust. 1 tej ustawy statuuje ogólną zasadę, że członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany wykonywać polecenia służbowe przełożonych. W kontekście regulacji art. 9 ustawy o służbie cywilnej, do oceny poleceń przełożonych należy także zastosować przepisy Kodeksu pracy, a w szczególności art. 100 § 1 tego Kodeksu.

Z przepisów tych wynika obowiązek stosowania się pracownika do poleceń pracodawcy dotyczących pracy, jeżeli nie są one sprzeczne z przepisami prawa lub umowa o pracę. Bez wątpienia przyjąć należy, iż polecenia przełożonego skierowane w dniu 25 marca 2010 r., nie wykaczały poza przepisy prawa ani nie naruszały umowy o pracę obwinionego. Nawet jednakże, gdyby przyjąć sposób rozumowania obwinionego, iż polecenia owe nie podlegały ocenie z punktu widzenia art. 77 ustawy o służbie cywilnej, to do oceny dokonanej czynności, należało by zastosować przepis art. 42 § 4 kp, stanowiący, że wypowiedzenie dotychczasowych warunków płacy i pracy nie jest wymagane w razie powierzenia pracownikowi, w wypadkach uzasadnionych potrzebami pracodawcy, innej pracy niż określona w umowie o pracę na okres nieprzekraczający 3 miesięcy w roku kalendarzowym, jeżeli nie powoduje to obniżenia wynagrodzenia i odpowiada kwalifikacjom pracownika. Jak wynika ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, powierzenie obwinionemu dodatkowych czynności nastąpiło na okres czasu wynoszący siedem dni. Ponadto powierzone czynności nie wykaczały istotnie poza zakres obowiązków pracowniczych obwinionego. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 7 listopada 1974 r., wydanym w sprawie o sygn. akt I PR 332/74, zmiana przez pracodawcę zakresu czynności pracownika nie stanowi istotnej zmiany warunków pracy wymagających wypowiedzenia, jeżeli czynności które ma wykonywać pracownik, nie wykaczają poza obowiązki związane z pełnioną przez niego funkcją. Należy bowiem uznać, że nieistotna zmiana warunków pracy lub płacy mieści się w zakresie uprawnień kierowniczych podmiotu zatrudniającego i jest dokonywana przez wydanie polecenia pracownikowi, które jest dla niego wiążące. Zmiana charakteru czynności nie stanowi istotnej zmiany warunków pracy, jeżeli nie wykacza ona poza ustalony w umowie rodzaj pracy.

W realiach niniejszej sprawy zważyć należy, iż polecenie z dnia 25 marca 2010 r., którego obwiniony nie przyjął, stanowiło polecenie służbowe określone w art. 77 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, nie przekraczając jego dopuszczalnego zakresu, a odmowa jego przyjęcia stanowiła naruszenie obowiązku członka korpusu służby cywilnej. Stosownie do treści art. 113 ust. 1 oraz art. 114 ust. 1 pkt 1 w/w ustawy, członek korpusu służby cywilnej, za naruszenie swoich obowiązków podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej i może być ukarany karą upomnienia.

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji, stosownie do treści art. 385 kpc w zw. z art. 127 ust. 3 ustawy o służbie cywilnej.

/-/ SSA T. Szweda /-/ SSA Z. Gwizdak /-/ SSA M. Żurecki

Sędzia Przewodniczący Sędzia

om