



SZEF SŁUŻBY CYWILNEJ

Claudia Torres-Bartyzel

DSC.17-90(5)/15/MD.MSz

Warszawa, 10 czerwca 2015 r.

Pan
dr hab. Arkadiusz Bereza prof. nadzw.
Wiceprezes
Krajowej Rady Radców Prawnych

Szanowny Panie Prezynie,

odpowiadając na pismo z dnia 10 kwietnia 2015 r., znak: L.dz. 8027/OBSiL/2015, przedstawiam następujące stanowisko.

Korpus służby cywilnej ma rangę konstytucyjną. Zgodnie z art. 153 ust. 1 Konstytucji RP, zadaniem korpusu służby cywilnej jest zapewnienie zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i neutralnego politycznie wykonywania zadań państwa. Przepisy ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹ służą zapewnieniu realizacji konstytucyjnego zadania służby cywilnej poprzez określenie zasad dostępu do służby cywilnej, jej organizacji i funkcjonowania, w tym nakładając na członków korpusu ograniczenia wolności i praw konstytucyjnych.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej dopuszcza możliwość ograniczenia praw obywateli, w tym prawa do wyboru miejsca pracy, ze względu na ważny interes publiczny. W przypadku służby cywilnej interes ten polega na konieczności zapewnienia rzetelnego i bezstronnego a także politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa przez korpus służby cywilnej.

Jednym z ograniczeń służących zapewnieniu przez korpus służby cywilnej rzetelnego i bezstronnego wykonywania zadań państwa jest wprowadzenie w ustawie o służbie cywilnej ograniczenia konstytucyjnego prawa wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Zgodnie z art. 80 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej, członek korpusu służby cywilnej nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia bez pisemnej zgody dyrektora generalnego urzędu ani wykonywać czynności lub zajęć sprzecznych z obowiązkami wynikającymi z ustawy lub podważających zaufanie do służby cywilnej. Natomiast, zgodnie z ust. 2 ww. przepisu urzędnik służby cywilnej nie może podejmować zajęć zarobkowych bez pisemnej zgody dyrektora generalnego.

Podejmując zatrudnienie na podstawie stosunku pracy w urzędach wymienionych w art. 2 ustawy o służbie cywilnej, radca prawny staje się członkiem korpusu służby cywilnej.

Sąd Okręgowy w Warszawie XXI Wydział Pracy, w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 czerwca 2012 r., sygn. akt XXI P 209/11 podkreślił, że przepisy ustawy o służbie cywilnej i przepisy

¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 1111, z późn. zm.

ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych² są to przepisy równorzędne i mogą być stosowane jednocześnie, nie pozostają one bowiem w sprzeczności. Stanowisko powyższe podzielił Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z dnia 6 grudnia 2012 r., sygn. akt III APa 52/12 a także Sąd Najwyższy (postanowienie SN z dnia 19 grudnia 2013 r., sygn. akt II PK 213/13). Wskazane w art. 80 ustawy o służbie cywilnej ograniczenia znajdują więc zastosowanie także do członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych na stanowisku radcy prawnego.

Ze względu na bardzo ogólne stwierdzenie nie mogę się odnieść do wyrażonego przez Pana Wiceprezesa zaniepokojenia sytuacją, w której każdorazowe dokonanie przez członków korpusu służby cywilnej wykładni systemowej przepisów ustawy o służbie cywilnej i ustawy o radcach prawnych wymaga uzyskania rozstrzygnięć sądowych.

Przechodząc do kwestii poruszonych w piśmie Pana Wiceprezesa, dotyczących obowiązków wynikających z zarządzenia nr 24/BDG/2014 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie podejmowania dodatkowego zatrudnienia lub zajęć zarobkowych przez członka korpusu służby cywilnej zatrudnionego w Ministerstwie Finansów przedstawiam następujące stanowisko.

Niezależnie od tego, że wykonywanie przez pracownika służby cywilnej dodatkowej pracy na podstawie umów cywilnoprawnych nie wymaga zgody dyrektora generalnego urzędu, to jednak dyrektor generalny urzędu, który odpowiada za przestrzeganie zasad funkcjonowania służby cywilnej w danym urzędzie i jest uprawniony do dokonywania oceny stanu faktycznego, ma prawo do informacji o zajęciach zarobkowych podejmowanych przez podległych mu pracowników służby cywilnej. Prawo dyrektora generalnego urzędu do informacji o zajęciach zarobkowych podejmowanych przez podległych mu pracowników służby cywilnej, nie prowadzi jednak do powstania po stronie tych pracowników obowiązku przekazania takich informacji dyrektorowi generalnemu urzędowi przed podjęciem zajęć zarobkowych. Dlatego, moim zdaniem, sformułowany w § 4 ust. 2 zarządzenia nr 24/BDG/2014 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów obowiązek informowania dyrektora generalnego urzędu o zamiarze podjęcia zajęcia zarobkowego należy uznać za wykraczający poza ograniczenia w tym zakresie przewidziane w ustawie o służbie cywilnej. Odmienna od tej interpretacja prowadziłaby do nałożenia na pracowników służby cywilnej obowiązku, który nie wynika z ustawy, co jest konieczne w przypadku jakichkolwiek przepisów wprowadzających ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.

Jednakże, dyrektor generalny urzędu, jak i rzecznik dyscyplinarny urzędu (w ramach prowadzonego postępowania wyjaśniającego) mają prawo żądać od członka korpusu służby cywilnej informacji o podejmowanej dodatkowej działalności (nawet niezarobkowej), wtedy gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że członek korpusu narusza którykolwiek z zakazów wynikających z przepisów art. 80 ustawy o służbie cywilnej. Oznacza to, że żądanie udostępnienia informacji o podejmowanej przez członka korpusu służby cywilnej działalności może nastąpić tylko w przypadku powzięcia przez dyrektora generalnego urzędu (bądź Szefa Służby Cywilnej) wiadomości o podejrzeniu łamania przez członka korpusu służby cywilnej ustawowych ograniczeń.

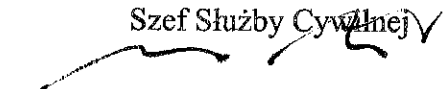
Dyrektor generalny urzędu może również określić jakie czynności uważa za sprzeczne z obowiązkami członków korpusu służby cywilnej wynikającymi z ustawy lub podważające zaufanie do służby cywilnej. Jak się wydaje, przy dokonywaniu takich ustaleń należy wziąć pod uwagę tylko takie czynności, które mają związek z zadaniami wykonywanymi przez dany urząd, a ich wykonywanie przez członka korpusu służby cywilnej może doprowadzić do konfliktu interesów.

² Dz. U. z 2015 r. poz. 507

Odnosząc się do kwestii określonej w § 9 zarządzenia nr 24/BDG/2014 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów, dotyczącej unieważnienia wydanych już zgód na dodatkowe zatrudnienie lub zajęcia zarobkowe udzielone przed dniem wejścia w życie zarządzenia, takie rozwiązanie oceniam negatywnie. Udzielenie zgody na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia zarobkowego następuje w odpowiedzi na indywidualne wystąpienia o taką zgodę członka korpusu służby cywilnej. Udzielenie zgody na podejmowanie dodatkowego zatrudnienia lub zajęcia zarobkowego następuje po zapoznaniu się dyrektora generalnego urzędu z okolicznościami przedstawionymi we wniosku i ma charakter indywidualny. Zatem, unieważnienie takiej zgody jest dopuszczalne ale może nastąpić jedynie w przypadku zmiany okoliczności wydania zgody i w mojej ocenie powinno mieć charakter indywidualny.

Odnosząc się do kwestii wydawania przez dyrektora generalnego urzędu zarządzeń, o których mowa w art. 25 ust 10 ustawy o służbie cywilnej należy zauważyć, że zgodnie ze stanowiskiem doktryny wyrażonym w komentarzu do ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej³ „Zarządzenia te odniesione są do realizowania zadań określonych w art. 25 ust. 4, a nie do zadań dyrektora generalnego urzędu w ogóle, ale wydaje się, że może on z tego instrumentu korzystać w celu wykonywania także innych swoich zadań, o ile oczywiście ich charakter na to pozwala.”. Zatem, samo uregulowanie w zarządzeniu dyrektora generalnego kwestii nie wskazanych wprost w art. 25 ust. 4 (np. wskazanie czynności, które dyrektor generalny uważa za sprzeczne z obowiązkami członka korpusu służby cywilnej) należy uznać, w mojej opinii, za dopuszczalne. Zarządzenie nr 24/BDG/2014 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów, powinno jednak wskazywać jako podstawę prawną właściwy przepis kompetencyjny a nie jedynie art. 25 ust. 4 pkt 2 lit. b i ust. 10 ustawy o służbie cywilnej.

Uprzejmie informuję, że przekazuję swoją opinię do wiadomości Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów. Jednocześnie uprzejmie wyjaśniam, że Szef Służby Cywilnej nie jest upoważniony do wydawania dyrektorom generalnym urzędów poleceń dotyczących zmiany zarządzenia wydanego przez dyrektora generalnego urzędu.

Z poważaniem
Szef Służby Cywilnej

Claudia Torres-Bartyzel

Do wiadomości:

- Dyrektor Generalny Ministerstwa Finansów
- Rzecznik Praw Obywatelskich

³ Jagielski J. Rączka K., Ustawa o służbie cywilnej. Komentarz. LexisNexis. Warszawa 2010.