

Sygn. akt III APo 14/12

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2012 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący - Sędzia: SA Ewa Jankowska (spr.)

Sędziowie: SA Grażyna Kornas

SA Magdalena Kostro-Wesołowska

Protokolant: st. sekr. sąd. Hanna Gładkowska

po rozpoznaniu w dniu 22 listopada 2012 r. w Warszawie

sprawy J. J.

o wymierzenie kary dyscyplinarnej

na skutek odwołania Szefa Służby Cywilnej

od orzeczenia Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej w Warszawie

z dnia 13 czerwca 2012 r. sygn. akt DSC – 3602 – 20 (2) 2012

z udziałem Rzecznika Dyscyplinarnego Ministerstwa (...)w Warszawie

oddala odwołanie.

(-) E. J.

(-) G. K.

(-) M. W.

Sygn. akt III APo 14/12

UZASADNIENIE

Szef Służby Cywilnej, z upoważnienia zawartego w art. 127 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227 poz. 1505 ze zm.), wniósł odwołanie od orzeczenia Wyższej Komisji Służby Dyscyplinarnej Służby Cywilnej z dnia 13 czerwca 2012 r., którym to orzeczeniem zmienione zostało orzeczenie Komisji Dyscyplinarnej dla Członków Korpusu Służby Cywilnej w Ministerstwie(...) z dnia 22 lutego 2012 r. w całości, a obwiniony J. J. został uniewinniony od zarzucanego mu czynu.

Komisja Dyscyplinarna dla Członków Korpusu Służby Cywilnej w Ministerstwie Sprawiedliwości (Komisja Dyscyplinarna I instancji) uznała J. J. winnym czynu polegającego na tym, że w okresie od dnia 19 września 2011 r. do dnia 9 października 2011 r. publicznie manifestował poglądy polityczne przez to, że figurował na liście kandydatów na posłów do Sejmu R.P., kandydujących z listy Komitet Wyborczy (...) zarejestrowanej w okręgu wyborczym nr (...) tj. o naruszenie zakazu wyrażonego w art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej i za ten czyn na podstawie art. 114 ust. 2 pkt 1 cytowanej ustawy wymierzyła mu karę upomnienia.

Komisja Dyscyplinarna I instancji ustaliła, że bezsporne jest, iż J. J. kandydował w wyborach do Sejmu R.P. w 2011 r. z ramienia Komitetu Wyborczego (...), ale w żaden inny sposób nie przejawiał aktywności w Kampanii wyborczej.

Zdaniem Komisji samo figurowanie na listach kandydatów do parlamentu z ramienia Komitetu Wyborczego określonej partii politycznej stanowi naruszenie zakazu publicznego manifestowania poglądów politycznych. Ustawa o służbie cywilnej nie zawiera definicji „publicznego manifestowania poglądów politycznych”. Zdaniem Komisji przy określeniu pojęć „publiczne” (w kontekście „działanie”) i „manifestowanie” należy posiłkować się znaczeniem funkcjonującym w prawie karnym w odniesieniu do „publicznie” oraz znaczeniem słownikowym w odniesieniu do „manifestowania”. A zatem działanie publiczne to działanie, które ze względu na miejsce, okoliczności lub sposób może być postrzegane przez większą, bliżej nieokreśloną liczbę osób. Natomiast „manifestować” to „głosić przekonania, poglądy publicznie, w sposób zwracający uwagę” (Uniwersalny Słownik Języka Polskiego pod redakcją prof. Stanisława Dubisza), zaś „manifestacja publiczna” to „wyrażanie ich w sposób otwarty, często celem zwrócenia czyjejś uwagi lub wpłynięcia na kogoś” (słownik Języka Polskiego PNN).

Zarejestrowane listy kandydatów podawane są do publicznej wiadomości, co pozwala każdemu potencjalnemu wyborcy, zarówno w kraju jak i poza jego granicami, na zapoznanie się z ich treścią. Wybory do Sejmu mają charakter polityczny, a startujące w nich partie upowszechniają swoje programy. Kandydowanie do Sejmu z ramienia Komitetu Wyborczego określonej partii stanowi deklarację politycznych sympatii, opowiadanie się za lansowanym przez nią światopoglądem.

Bez znaczenia jest okoliczność, że obwiniony nie jest członkiem (...), ani innej partii politycznej. Z tych wszystkich względów Komisja uznała, iż obwiniony naruszył zakaz wyrażony w art. 78 ustawy o służbie cywilnej.

Wyższa Komisja Dyscyplinarna Służby Cywilnej (Komisja II instancji) uwzględniając odwołanie obwinionego od orzeczenia

Komisji I instancji i orzekając o niewinnieniu od zarzucanego mu czynu podniosła, że z jednej strony ustawodawca bezwzględnie zabronił w każdej sytuacji wszystkim członkom korpusu służby cywilnej publicznego manifestowania poglądów politycznych (art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej) jednakże wobec pracowników służby cywilnej dopuścił możliwość tworzenia przez nich partii politycznych i uczestniczenie w nich, co wynika z brzmienia art. 78 ust. 5 ustawy wyraźnie zakazującego tworzenia partii politycznych i uczestniczenia w nich jedynie urzędnikom służby cywilnej tym samym uznając, iż nawet przynależność do partii politycznej nie musi być równoznaczna z publicznym manifestowaniem poglądów politycznych.

Obwiniony J. J. zatrudniony na podstawie umowy o pracę w Departamencie (...) Ministerstwa (...) na stanowisku starszego specjalisty jest w rozumieniu art. 3 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej pracownikiem służby cywilnej.

Przepisy ustawy o służbie cywilnej nie zawierają zakazu kandydowania na posła lub senatora, podobnie jak nie zawierają zakazu piastowania mandatu posła lub senatora. Niedopuszczalność łączenia sprawowania mandatu posła lub senatora ze statusem urzędnika służby cywilnej wynika z art. 103 ust. 1 i 2 i art. 108 Konstytucji R.P.

Zgodnie z przepisami art. 247 § 1 pkt 5 i § 3 w związku z art. 258 ustawy z dnia 5 stycznia 2011 r. Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21 poz. 112 ze zm.) członek korpusu służby cywilnej, który uzyska mandat posła lub senatora jest zobowiązany do złożenia Marszałkowi Sejmu lub Senatowi, w terminie 14 dni od ogłoszenia przez Państwową Komisję Wyborczą w Dzienniku Ustaw wyników wyborów, oświadczenia o złożeniu rezygnacji z zajmowanego stanowiska; w przeciwnym razie następuje wygaśnięcie mandatu posła lub senatora.

Jeżeli ustawodawca chciałby pozbawić biernego prawa wyborczego członków korpusu służby cywilnej to uregulowałby tę kwestię jednoznacznie. Członek korpusu służby cywilnej nie został pozbawiony prawa wyborczego. Nie ma innej drogi uzyskania mandatu jak tylko start w wyborach. Skoro zatem ustawodawca dopuszcza, że członek korpusu służby cywilnej, może uzyskać mandat poselski lub senatorski, a także radnego, to dopuszcza również pośrednio fakt, że bierze on udział w kampanii wyborczej. A skoro tak, to nie sam udział w kampanii wyborczej stanowi delikt, ale

publiczne manifestowanie poglądów politycznych w trakcie jej trwania. Obwinionemu J. J. nie udowodniono, aby manifestował poglądy polityczne. W trakcie postępowania dyscyplinarnego nie negował ustaleń faktycznych, niczego nie zataił. W konsekwencji nie można mu przypisać winy polegającej na naruszeniu przepisu 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej.

W odwołaniu od orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej II instancji Szef Służby Cywilnej reprezentuje pogląd, że członek korpusu służby cywilnej, kandydując na posła lub senatora, łamie zakaz wynikający z art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej, bezwzględny zakaz publicznego manifestowania poglądów politycznych obowiązujących w każdym momencie zatrudnienia, bowiem kandydowanie w wyborach parlamentarnych z istoty rzeczy wymaga opowiedzenia się tak za jak i przeciw określonym poglądom politycznym. Obwiniony uchybił przepisowi art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej, uchybienie to nie miało charakteru celowego.

Szef Służby Cywilnej wnosi o uchylenie zaskarżonego orzeczenia Komisji Dyscyplinarnej II instancji i przekazanie sprawy tej Komisji do ponownego rozpoznania argumentując, iż utrzymanie tego orzeczenia w obrocie prawnym może mieć ewentualnie negatywne skutki dla funkcjonowania korpusu służby cywilnej jako całości w związku z kolejnymi wyborami do Sejmu i Senatu.

Sąd Apelacyjny w Warszawie Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zważył, co następuje:

Odwołanie Szefa Służby Cywilnej nie zasługuje na uwzględnienie. Nie zawiera ono żadnym argumentów prawnych. Sąd Apelacyjny podziela stanowisko Komisji Dyscyplinarnej II instancji uzasadnione w oparciu o mające zastosowanie w sprawie przepisy prawne w tym przepisy Konstytucji R.P. Pogląd Szefa Służby Cywilnej jest równoznaczny ze stwierdzeniem, że członkom korpusu służby cywilnej nie przysługuje bierne prawo wyborcze do Sejmu lub Senatu. Takie stanowisko jest ewidentnie sprzeczne z zasadą Konstytucyjną wynikającą z art. 99 Konstytucji, zgodnie z którym bierne prawo wyborcze przysługuje każdemu obywatelowi polskiemu posiadającemu czynne prawo wyborcze, który najpóźniej w dniu wyborów kończy 21 lat (Sejm), 30 lat (Senat). Poza sporem pozostaje, iż J. J. ukończył wymagany wiek i przysługuje mu czynne prawo wyborcze.

Jak słusznie oceniały obie Komisje Dyscyplinarne zarzut postawiony obwinionemu wymaga rozstrzygnięcia jak należy rozumieć zapis art. 78 ust. 2 ustawy o służbie cywilnej o treści: „Członkom Korpusu służby cywilnej nie wolno publicznie manifestować poglądów politycznych”.

Komisja Dyscyplinarna I instancji zacytowała słownikowe znaczenie słów „manifestować” i „manifestacje publiczne”. Nie uzasadniła natomiast dlaczego przedstawione znaczenie w postaci „głosić przekonanie w sposób zwracający uwagę” czy „wyrażenie poglądów w sposób otwarty, często celem zwrócenia czyjejś uwagi lub wpłynięcia na kogoś” zostało zrealizowane poprzez zgodę obwinionego na umieszczenie jego osoby na liście kandydatów na posłów do Sejmu. Słowo „manifestować” zostało objaśnione także w Słowniku Wyrazów Obcych M. Arcta jako odpowiednik takich zachowań jak: „objawiać, ukazywać jawnie, publicznie objawiać swój sposób myślenia”.

Znaczenie wyrażenia „publicznie manifestować poglądy polityczne” jest jednoznaczne i przekłada się na publiczne głoszenie przekonań, poglądów, własnego sposobu myślenia. Aby publicznie manifestować poglądy polityczne trzeba je publicznie wypowiadać. Bezsporne jest, iż J. J. nie brał udziału w kampanii wyborczej, nie wypowiadał swoich poglądów publicznie. Samo kandydowanie z listy określonej partii politycznej nie może być utożsamiane z manifestowaniem poglądów. Możliwość umieszczania na listach kandydatów niebędących członkami partii nie jest uzależnione od zaakceptowania w całości światopoglądu tej partii. Obwiniony nie wypowiadał się publicznie, które z poglądów (...) dotyczące kwestii politycznych, socjalnych, gospodarczych są mu bliskie. Nie manifestował swoich poglądów publicznie.

Orzeczenie Wyższej Komisji Dyscyplinarnej Służby Cywilnej z dnia 13 czerwca 2012 r. jest zgodne z prawem w bezspornym stanie faktycznym.

Odwołanie Szefa Służby Cywilnej od tego orzeczenia jako bezzasadne podlegało oddaleniu na podstawie art. 385 k.p.c.

Sędziowie: PRZEWODNICZĄCY

G. E. J.

M. W.

af