

KATALOG ZASAD SŁUŻBY CYWILNEJ
ZAŁOŻENIA

**EKSPERTYZA SPORZĄDZONA W WYKONANIU UMOWY
NR DSC-143/09/ID-513/DSC/09**

w ramach projektu

“Strategia zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej”
współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej
w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

**PRZEZ
SPÓŁKĘ I & Z SP. Z O.O.**

02-520 Warszawa, ul. Wiśniowa 57 m. 6

Warszawa, styczeń 2010 r.



Spis treści:

1. Wprowadzenie	str. 3
2. Uwarunkowania funkcjonowania służby cywilnej w latach 1996 – 2000	str. 5
3. Katalog zasad służby cywilnej	str. 34
4. Wnioski <i>de lege lata</i>. Możliwości i rozwiązania dotyczące określenia nowych regulacji w zakresie sposobu formułowania zasad służby cywilnej i wytycznych w zakresie przestrzegania tych zasad	str. 68
5. Streszczenie	str. 79
6. Bibliografia	str. 82



1. Wprowadzenie

Niniejsza ekspertyza została opracowana w ramach *Programu operacyjnego KAPITAŁ LUDZKI LATA 2007-2013, Priorytet V Dobre rządzenie, Działanie 5.a Wzmocnienie potencjału administracji rządowej, Poddziałanie 5.1.1. Modernizacja systemów zarządzania i podnoszenia kompetencji kadr*

na zlecenie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, w ramach projektu „Strategia zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej” współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego.

Dla opracowania ekspertyzy dokonano analizy przepisów:

- 1) Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U Nr 78, poz. 483 z późniejszymi zmianami),
- 2) Ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 89, poz. 402 z późniejszymi zmianami),
- 3) Ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r. Nr 49, poz. 483 z późniejszymi zmianami),
- 4) Ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 170, poz. 1218 z późniejszymi zmianami),
- 5) Ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych (Dz. U. Nr 170, poz. 1217 z późniejszymi zmianami),
- 6) Ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505 z późniejszymi zmianami), dalej zwanej „ustawą o służbie cywilnej,
- 7) Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 z późniejszymi zmianami),
- 8) Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 z późniejszymi zmianami),
- 9) Ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późniejszymi zmianami),
- 10) Ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 z późniejszymi zmianami),
- 11) Ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późniejszymi zmianami),
- 12) Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240),



- 13) Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241),
- 14) Ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 z późniejszymi zmianami),
- 15) Ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 z późniejszymi zmianami),
- 16) Ustawy z dnia 22 stycznia 1999 r. o ochronie informacji niejawnych (Dz. U. z 2005 r. Nr 196, poz. 1631 z późniejszymi zmianami),
- 17) Ustawy z dnia 7 lipca 2005 r. O działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa (Dz. U. Nr 169, poz. 1414 z późniejszymi zmianami),
- 18) Zarządzenia Nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej (M. P. Nr 46, poz. 683),
- 19) Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji przyjętego przez Parlament Europejski 6 września 2001 r.,
- 20) Zalecenia R (2007) 7 Komitetu Ministrów Rady Europy dla państw członkowskich w sprawie dobrej administracji.
- 21) Projektu poselskiej ustawy o ograniczeniach związanych z pełnieniem funkcji publicznych (Sejm RP IV kadencji Nr druku 1145),
- 22) Projektu ustawy Prawo antykorupcyjne (opracowanego w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów),



2. Uwarunkowania funkcjonowania służby cywilnej w latach 1996 - 2009

Lata 1996 r. do chwili obecnej, a więc do stycznia 2010 roku, to okres czasu nie mały, bo odpowiadający połowie okresu życia jednego pokolenia, ale także niezbyt długi, jeżeli wziąć pod uwagę okres trwałości Państwa.

Okres ten charakteryzuje się intensywnym dostosowywaniem warunków życia, także publicznego, do warunków życia w czołowych krajach Unii Europejskiej. Nie można zapominać, że Polska została państwem członkowskim Unii Europejskiej dopiero w 2004 r. i cały okres przed majem 2004 r. to okres dostosowawczy, przede wszystkim jeżeli chodzi o rozwiązania prawne, do prawodawstwa Unii Europejskiej.

Rok 1996 to zapoczątkowany okres znacznej reformy administracji publicznej, w tym okresie przede wszystkim rządowej. Rządy tworzone przez Sojusz Lewicy Demokratycznej przygotowywały i przeprowadziły tzw. reformę Centrum. W ramach tej reformy wprowadzono także służbę cywilną. Po sześciu latach przygotowywania projektu ustawy o służbie cywilnej i dwukrotnym wprowadzaniu przez rząd projektu o służbie cywilnej (pierwszy z projektów nosił tytuł o *państwowej służbie publicznej*) do sejmu i wycofywaniu go przez kolejny rząd w dniu 5 lipca 1996 r. uchwalono pierwszą w po II wojnie światowej ustawę o służbie cywilnej. Uchwalono tę ustawę, mimo, iż jeszcze nie zostały zakończone prace nad pierwszą po przemianach roku 1989 Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Ustawa z dnia 5 lipca 1996 r. kreowała służbę cywilną, jako aparat urzędniczy zatrudniony na podstawie mianowania w urzędach przede wszystkim administracji rządowej.

Art. 1. 1. W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i neutralnego politycznie wykonywania zadań państwa ustanawia się służbę cywilną.

2. Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni, na podstawie ustawy, w urzędach określonych w art. 3, zwani dalej "urzędnikami służby cywilnej".

Art. 2. Urzędników służby cywilnej zatrudnia się na podstawie mianowania w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 3. 1. Przepisom ustawy podlegają urzędnicy służby cywilnej zatrudnieni w urzędach administracji rządowej, zwanych dalej "urzędami".

2. Przepisy ustawy stosuje się także do urzędników służby cywilnej zatrudnionych w innych urzędach niż wymienione w ust. 1, jeżeli odrębne przepisy tak stanowią.

Art. 4. Urzędnikiem służby cywilnej może być osoba, która:



- 1) jest obywatelem polskim,
- 2) korzysta z pełni praw publicznych,
- 3) nie była karana za przestępstwo popełnione z winy umyślnej,
- 4) posiada kwalifikacje i predyspozycje wymagane do mianowania do służby cywilnej,
- 5) jest nieskazitelnego charakteru,
- 6) ma stan zdrowia pozwalający na zatrudnienie w służbie cywilnej,
- 7) może być zatrudniona w pełnym wymiarze czasu pracy.

Oznaczało to, że nie wszyscy pracownicy zatrudnieni w urzędach administracji rządowej tworzyli służbę cywilną – nie tworzyli jej pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, a tych było zdecydowanie więcej.

Wprowadzono, w zależności od wykonywanej funkcji i zadań cztery kategorie urzędnicze.

Określono podstawowe obowiązki urzędnika służby cywilnej, Były nimi:

Art. 47. Urzędnik służby cywilnej jest obowiązany postępować zgodnie ze złożonym ślubowaniem, a w szczególności:

- 1) przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa,
- 2) chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela,
- 3) racjonalnie gospodarować środkami publicznymi,
- 4) rzetelnie, bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania,
- 5) dochowywać tajemnicy państwowej i służbowej,
- 6) rozwijać własną wiedzę zawodową,
- 7) godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.

Ustawa normowała organizację służby następująco:

- 1) Rada Służby Cywilnej,
- 2) Komisje służby cywilnej, kwalifikacyjna, odwoławcza i Wyższa komisja dyscyplinarna),
- 3) Szef Służby Cywilnej
- 4) Dyrektorzy generalni urzędów

Szef Służby Cywilnej był centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach służby cywilnej, podlegającym Prezesowi Rady Ministrów.

Największym osiągnięciem ustawy było utworzenie stanowisk dyrektorów generalnych urzędów (częściowo zresztą ich status normowany był przepisami nadal obowiązującej ustawy z 16 września 1982 r, o pracownikach urzędów państwowych – Dz. U. Nr 136, poz. 704 z późniejszymi zmianami), co miało służyć zapewnieniu apolitycznych, stałych kadr urzędniczych przez oddzielenie sfery politycznego zarządzania (minister i jego zaplecze) od zarządzania personelem urzędu.

Odpowiedzialność dyscyplinarna dotyczyła mianowanych urzędników służby cywilnej.



W roku 1997, w dniu 2 kwietnia, została uchwalona Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, która w art. 153 usankcjonowała istnienie służby cywilnej – na co (by funkcjonowała służba cywilna w Polsce) zresztą naciskali eksperci zagraniczni w toku okresu przed akcesyjnego.

Konstytucja stwierdza, że: *W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej oraz, że Prezes Rady Ministrów jest zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej.*

Tym samym Konstytucja przesądziła, że w urzędach administracji rządowej musi być korpus służby cywilnej, nie narzucając tego rozwiązania dla pozostałych urzędów administracji publicznej. Przesądziła też, że zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej jest Prezes Rady Ministrów – co powodowało, że służbę cywilną zawężono do administracji rządowej, gdyż trudno sobie wyobrazić, by, np. Prezes Rady Ministrów miał być zwierzchnikiem dla pracowników administracji Prezydenta RP, czy administracji parlamentarnej.

Jednocześnie zmiana Gabinetu w październiku 1997 r. i zakończenie okresu sprawowania władzy przez rząd tworzony przez Sojusz Lewicy Demokratycznej i utworzenie rządu przez Akcję Wyborczą Solidarność, spowodowało podjęcie prac nad nową ustawą o służbie cywilnej, która została uchwalona w dniu 18 grudnia 1998 r.

Ustawa ta rozszerzyła krąg osób tworzących korpus służby cywilnej, bowiem tworzyli ją zarówno urzędnicy mianowani, jak też pracownicy zatrudnieni na podstawie umowy o pracę, ale jedynie na stanowiskach urzędniczych – wszyscy w urzędach administracji rządowej.

Art. 1. W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa ustanawia się służbę cywilną oraz określa zasady dostępu do tej służby, zasady jej organizacji, funkcjonowania i rozwoju.

Art. 2. 1. Korpus służby cywilnej tworzą pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w:

- 1) Kancelarii Prezesa Rady Ministrów,
- 2) urzędach ministrów i przewodniczących komitetów wchodzących w skład Rady Ministrów oraz urzędach centralnych organów administracji rządowej,
- 3) urzędach wojewódzkich oraz innych urzędach stanowiących aparat pomocniczy terenowych organów administracji rządowej podległych ministrom lub centralnym organom administracji rządowej,
- 4) Rządowym Centrum Studiów Strategicznych,
- 5) komendach, inspektoratach i innych jednostkach organizacyjnych stanowiących aparat pomocniczy kierowników zespolonych służb, inspekcji i straży wojewódzkich oraz kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży, chyba, że odrębne ustawy stanowią inaczej,

zwanych dalej "urzędami".

2. Prezes Rady Ministrów, w drodze rozporządzenia, określa:



- 1) grupy stanowisk urzędniczych,
- 2) wykaz stanowisk w poszczególnych grupach,
- 3) kwalifikacje zawodowe pracowników wymagane do wykonywania pracy na stanowiskach urzędniczych, w zakresie nie uregulowanym w przepisach szczególnych.

3. Stanowiska urzędnicze w urzędach mogą zajmować także osoby oddelegowane na podstawie odrębnych przepisów do wykonywania zadań poza jednostką organizacyjną, w której są zatrudnione.

4. Prawa i obowiązki członków korpusu służby zagranicznej oraz zasady organizacji i funkcjonowania tej służby określa odrębna ustawa.

Art. 3. W rozumieniu ustawy:

- 1) pracownik służby cywilnej oznacza osobę zatrudnioną na podstawie umowy o pracę zgodnie z zasadami określonymi w ustawie,
- 2) urzędnik służby cywilnej oznacza osobę zatrudnioną na podstawie mianowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie,
- 3) członek korpusu służby cywilnej oznacza osobę, o której mowa w pkt 1 oraz w pkt 2.

Art. 4. W służbie cywilnej może być zatrudniona osoba, która:

- 1) jest obywatelem polskim,
- 2) korzysta z pełni praw publicznych,
- 3) nie była karana za przestępstwo popełnione umyślnie,
- 4) posiada kwalifikacje wymagane w służbie cywilnej,
- 5) cieszy się nieposzlakowaną opinią.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 28 kwietnia 1999 r. sygn. akt K.3/99 – M. P. Nr 16, poz. 277 orzekł, że do służby cywilnej nie mogą być zaliczani pracownicy regionalnych izb obrachunkowych i samorządowych kolegiów odwoławczych, gdyż niezgodne z konstytucją jest włączenie do korpusu służby cywilnej osób zatrudnionych poza urzędami administracji rządowej – co jest bardzo ważnym stanowiskiem dla przyszłości służby cywilnej.

Ustawa z 1998 r. wprowadziła publicznie dostępną informację o stanowiskach w służbie cywilnej, a także zasadę, że pracownicy zatrudniani po raz pierwszy w służbie cywilnej byli na podstawie umowy o pracę na czas określony - zobowiązani byli (poza absolwentami Krajowej Szkoły Administracji Publicznej) do odbycia służby przygotowawczej trwającej nie krócej niż 6 miesięcy i kończącej się oceną.

O uzyskanie statusu mianowanego urzędnika służby cywilnej mogły ubiegać się osoby:

Art. 28. O uzyskanie mianowania w służbie cywilnej może ubiegać się osoba, która:

- 1) jest pracownikiem służby cywilnej,
- 2) odbyła służbę przygotowawczą, z zastrzeżeniem art. 27,



- 3) posiada co najmniej dwuletni staż pracy w służbie cywilnej,
- 4) posiada tytuł magistra lub równorzędny,
- 5) zna co najmniej jeden język obcy,
- 6) jest żołnierzem rezerwy lub nie podlega powszechnemu obowiązkowi obrony.

Organizacja służby cywilnej była podobna do tej z ustawy z 1996 r., z tym, że utworzono dla obsługi Szefa Służby Cywilnej Urząd Służby Cywilnej, zaś Rada Służby Cywilnej stanowiła organ doradczy Prezesa Rady Ministrów.

Utrzymano stanowisko dyrektora generalnego urzędu.

Wprowadzono jednocześnie kategorię wyższych stanowisk w służbie cywilnej

Art. 41. 1. Stanowiska:

- 1) Sekretarza Rady Ministrów, dyrektora generalnego urzędu,
- 2) dyrektora departamentu (komórki równorzędnej) i jego zastępcy w urzędach, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 1, 2 i 4, oraz dyrektora wydziału (komórki równorzędnej) i jego zastępcy w urzędzie wojewódzkim, stanowią grupę wyższych stanowisk w służbie cywilnej.

2. Obsadzanie wolnych stanowisk, o których mowa w ust. 1, następuje w drodze konkursu.

Art. 42. 1. O wyższe stanowiska w służbie cywilnej może ubiegać się urzędnik służby cywilnej.

2. Jeżeli w wyniku dwukrotnego przeprowadzenia konkursu na stanowisko, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 2, nie zostanie wyłoniony kandydat spośród urzędników służby cywilnej, do udziału w następnym konkursie na to stanowisko dopuszcza się osoby, które nie są urzędnikami służby cywilnej.

3. Szef Służby Cywilnej może wyrazić zgodę na dopuszczenie osób nie będących urzędnikami służby cywilnej do konkursu na stanowisko, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 2, jeżeli do pracy na tym stanowisku niezbędne są szczególne doświadczenie lub umiejętności zawodowe. Przepisy art. 48 ust. 2 i 3 stosuje się odpowiednio.

Art. 43. 1. Konkursy na wyższe stanowiska w służbie cywilnej przeprowadza Szef Służby Cywilnej.

2. W celu przeprowadzenia konkursu Szef Służby Cywilnej powołuje zespół konkursowy liczący co najmniej 5 osób.

3. W toku konkursu sprawdzeniu podlega wiedza niezbędna do wykonywania zadań na stanowisku, na które przeprowadzany jest konkurs, predyspozycje i zdolności ogólne oraz umiejętności kierownicze. Wymagania dotyczące stanowiska, na które przeprowadzany jest konkurs, ustala prowadzący konkurs w porozumieniu z właściwym ministrem, kierownikiem urzędu centralnego lub wojewodą.

Nabór do służby przeprowadzali dyrektorzy generalni urzędów. Informacja o wolnym miejscu podlegała obowiązkowemu udostępnieniu w samym urzędzie i w Biuletynie Służby Cywilnej.



Określono na nowo obowiązki członka korpusu służby cywilnej, bardzo podobnie do obowiązków określonych ustawą z 1996 r.

Zgodnie, z przepisami nowej ustawy:

Art. 67. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

- 1) przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa,*
- 2) chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela,*
- 3) racjonalnie gospodarować środkami publicznymi,*
- 4) rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania,*
- 5) dochowywać tajemnicy ustawowo chronionej,*
- 6) rozwijać wiedzę zawodową,*
- 7) godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.*

2. Dyrektor generalny urzędu jest obowiązany zapewnić członkowi korpusu służby cywilnej właściwe warunki do wykonywania obowiązków określonych w ustawie.

Odpowiedzialności dyscyplinarnej poddano wszystkich członków korpusu służby cywilnej - zarówno mianowanych urzędników służby cywilnej, jak i pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę.

Po raz pierwszy zaszła konieczność regulowania spraw przepisami przejściowymi. Ustawa stanowiła, że:

Art. 136. 1. Z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy zatrudnieni na stanowiskach określonych w art. 2 stają się z mocy prawa pracownikami służby cywilnej, z zastrzeżeniem art. 137.

2. Wynagrodzenie miesięczne osób, o których mowa w ust. 1, ustalone zgodnie z przepisami niniejszej ustawy, nie może być niższe od ich dotychczasowego miesięcznego wynagrodzenia.

Art. 137. 1. Stosunki pracy nawiązane w urzędach, o których mowa w art. 2, przed dniem wejścia w życie ustawy, na podstawie mianowania na zasadach określonych w ustawie o pracownikach urzędów państwowych, pozostają w mocy nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2003 r., chyba, że wcześniej w sposób określony w niniejszej ustawie zostały przekształcone, rozwiązane lub wygasły.

2. Z dniem 1 stycznia 2004 r. dotychczasowe stosunki pracy osób zatrudnionych na podstawie mianowania na zasadach określonych w ustawie o pracownikach urzędów państwowych przekształcają się w stosunki pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony.

Art. 138. 1. Do pracowników zatrudnionych na podstawie mianowania zgodnie z przepisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych stosuje się art. 10 ust. 1a, 1b i 5, art. 13-16 oraz art. 27 ust. 3 tej ustawy.

2. Osoby odwołane z funkcji organu administracji państwowej lub innego stanowiska kierowniczego w administracji państwowej, które przed powołaniem na tę funkcję lub stanowisko były urzędnikami państwowymi mianowanymi zgodnie z



przepisami ustawy o pracownikach urzędów państwowych, stają się pracownikami służby cywilnej i w stosunku do nich stosuje się odpowiednio art. 45 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.

Art. 139. 1. *Z dniem wejścia w życie ustawy urzędnicy służby cywilnej, mianowani na podstawie przepisów ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 89, poz. 402, z 1997 r. Nr 106, poz. 679 oraz z 1998 r. Nr 58, poz. 366 i Nr 162, poz. 1126), stają się urzędnikami służby cywilnej w rozumieniu niniejszej ustawy.*

2. *Urzędnikom, o których mowa w ust. 1, przyznaje się najniższy stopień służbowy w służbie cywilnej.*

3. *Do wynagrodzenia urzędników, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy o wynagrodzeniu w służbie cywilnej wydane na podstawie niniejszej ustawy.*

4. *Jeżeli wynagrodzenie urzędników, o których mowa w ust. 1, jest niższe od przysługującego poprzednio, przez okres 3 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wypłaca się im dodatek wyrównawczy w wysokości różnicy między wynagrodzeniem przysługującym dotychczas a wynagrodzeniem aktualnym.*

Art. 140. *Do czasu wejścia w życie ustawy, o której mowa w art. 2 ust. 4, do członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w służbie dyplomatyczno-konsularnej stosuje się przepisy niniejszej ustawy ze zmianami i uzupełnieniami wynikającymi z aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy o pracownikach urzędów państwowych.*

Art. 141. *Do członków korpusu służby cywilnej zatrudnionych w administracji celnej przepisy niniejszej ustawy stosuje się ze zmianami i uzupełnieniami wynikającymi z aktu wykonawczego wydanego na podstawie art. 47 ustawy o pracownikach urzędów państwowych.*

Art. 142. *Przepisy wydane na podstawie art. 2 pkt 1, art. 7 ust. 6, art. 21 ust. 3, art. 22 ust. 2, art. 23 ust. 2, art. 30 ust. 1, art. 47¹ ust. 3 w związku z art. 48 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zachowują moc do czasu wydania przepisów, o których mowa w art. 48 w brzmieniu ustalonym niniejszą ustawą.*

Art. 143. 1. *Do pracowników służby cywilnej, którzy w dniu wejścia w życie ustawy mają co najmniej dwuletni staż pracy w administracji publicznej, nie stosuje się przepisu art. 28 pkt 2.*

2. *W okresie 2 lat od dnia wejścia w życie ustawy do stażu pracy w służbie cywilnej, o którym mowa w art. 28 pkt 3, zalicza się staż pracy w administracji publicznej.*

Art. 144. 1. *W okresie 5 lat od dnia wejścia w życie ustawy o stanowiska wymienione w art. 41 ust. 1 mogą ubiegać się osoby nie będące urzędnikami służby cywilnej.*



2. Z osobami nie będącymi urzędnikami służby cywilnej ubiegającymi się o stanowisko, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1, umowę o pracę zawiera Prezes Rady Ministrów.

3. Do osób nie będących urzędnikami służby cywilnej ubiegających się o stanowisko, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 2, przepisy art. 48 stosuje się odpowiednio.

Art. 145. 1. Stosunek pracy osób, które w dniu wejścia w życie niniejszej ustawy zajmują stanowisko Szefa Służby Cywilnej, Sekretarza Rady Ministrów i dyrektora generalnego urzędu powierzone im na podstawie art. 93 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej, przekształca się z mocy prawa w stosunek pracy na podstawie powołania, trwający do dnia obsadzenia tego stanowiska na zasadach przewidzianych w niniejszej ustawie, nie dłużej jednak niż przez okres 2 lat od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. Szefa Służby Cywilnej oraz Sekretarza Rady Ministrów odwołuje Prezes Rady Ministrów, a dyrektora generalnego urzędu - Szef Służby Cywilnej.

3. Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się przepisy niniejszej ustawy dotyczące pracowników służby cywilnej.

4. W stosunku do Sekretarza Rady Ministrów oraz dyrektora generalnego urzędu czynności, o których mowa w art. 30 ust. 3 oraz art. 40 ust. 1, dokonuje Szef Służby Cywilnej.

Art. 146. 1. Osoba zajmująca stanowisko Szefa Służby Cywilnej powierzone jej na podstawie art. 93 ustawy z dnia 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej może złożyć wniosek o mianowanie w służbie cywilnej do Prezesa Rady Ministrów w ciągu miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy.

2. Mianowania osoby, o której mowa w ust. 1, dokonuje, w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, Prezes Rady Ministrów.

Przepisy przejściowe stworzyły „furtkę” do odejścia od podstawowych zasad służby cywilnej, głównie poprzez art. 144 ustawy. Nadużywając tego przepisu jeszcze w 2001 r. powołano bez postępowania konkursowego dyrektorów generalnych w urzędzie Komitetu Integracji Europejskiej oraz w Komitecie Badań Naukowych, co ujął w swoim raporcie o służbie cywilnej, wskazanym w części 6 ekspertyzy, Pan K. Burnetko.

W roku 2001 zakończyła się misja rządu formowanego przez Akcję Wyborczą Solidarność i rząd utworzony został przez Sojusz Lewicy Demokratycznej. Także ten rząd wykorzystywał art. 144 do obsady wyższych stanowisk bez przeprowadzania konkursu powołanie dyrektora generalnego w Ministerstwie Skarbu Państwa.

Tym razem nowy rząd nie przygotował nowej ustawy o służbie cywilnej, lecz dokonał istotnych zmian w ustawie z 1998 r., m.in. poprzez wprowadzenie art. 144a

Art. 144a. ⁽²⁶⁾ 1. W okresie do dnia 31 grudnia 2002 r., jeżeli jest to uzasadnione potrzebami urzędu, Szef Służby Cywilnej na wniosek dyrektora generalnego urzędu



może w każdym czasie obsadzić wolne stanowiska, o których mowa w art. 41 ust. 1 pkt 2, przez osoby niebędące członkami korpusu służby cywilnej, spełniające warunki określone w art. 4.

2. W odniesieniu do stanowisk, o których mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1, jeżeli jest to uzasadnione potrzebami urzędu, umowę o pracę z osobami spełniającymi warunki określone w art. 4 zawiera Prezes Rady Ministrów na wniosek właściwego ministra, kierownika urzędu centralnego lub wojewody, przedstawiony po zasięgnięciu opinii Szefa Służby Cywilnej.

3. W sytuacjach określonych w ust. 1 lub 2 stosuje się odpowiednio wymagania art. 22.

4. Z osobą niebędącą członkiem korpusu służby cywilnej, której powierzono pełnienie obowiązków zgodnie z ust. 1 lub 2, zawiera się umowę o pracę na czas określony, do dnia obsadzenia tego stanowiska w drodze konkursu, nie dłużej jednak niż na sześć miesięcy. Wcześniejsze cofnięcie powierzenia obowiązków ma skutki wypowiedzenia stosunku pracy przez pracodawcę.

Umożliwiał on obejmowanie wyższych stanowisk w służbie cywilnej przez osoby spoza korpusu tej służby i bez zachowania postępowania konkursowego. Oznaczało to obsadzanie stanowisk z pogwałceniem zasady konkurencyjności, apolityczności i profesjonalizmu.

W roku 2002 rzecznik Praw Obywatelskich z inspiracji Stowarzyszenia Absolwentów Krajowej Szkoły Administracji Publicznej wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności art. 144a z Konstytucją. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 12 grudnia 2002 r. sygn. akt K 9/02 orzekł, iż art. 144a jest niezgodny z przepisami Konstytucji RP.

Stosowanie tego przepisu służbie cywilnej wyrządziło sporo szkód. Zatrudniono (wedle raportu o służbie cywilnej K. Burnetko, wskazanym w części 6 ekspertyzy) na jego podstawie aż 16 osób jako p.o. dyrektorów generalnych ministerstw i urzędów centralnych i wojewódzkich oraz 70 osób, jako dyrektorów departamentów i wydziałów oraz ich zastępców. Osoby te zwykle związane były z obozem politycznym ministra lub wojewody, co naruszało zasadę apolityczności.

Powoływanie osób na wyższe stanowiska w służbie cywilnej bez przeprowadzania konkursu powodowało, że na taki nabór nie miał żadnego wpływu Szef Służby Cywilnej, co naruszało organizacyjne zasady tej służby. Także faktyczna pozycja Rady Służby Cywilnej nie umacniała tej służby – nie zawsze brano pod uwagę opinie Rady a i Rada nie zawsze na czas opinie takie przedstawiała.

Po zmianie w 2005 r. rządu i uformowaniu tegoż przez Prawo i Sprawiedliwość opracowano nową ustawę o służbie cywilnej, która została uchwalona 24 sierpnia 2006 r.

Wprowadziła ona istotne zmiany w ukształtowaniu służby cywilnej. Do korpusu służby cywilnej należą pracownicy zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych, ale



tylko średniego szczebla zarządzania, koordynujących, samodzielnych, specjalistycznych i wspomagających w urzędach administracji rządowej.

Zniesiono stanowisko Szefa Służby Cywilnej oraz zlikwidowano Urząd Służby Cywilnej, zniesiono Radę Służby Cywilnej, przeniesiono uprawnienia Szefa Służby Cywilnej na Prezesa Rady Ministrów a zadania z zakresu służby cywilnej powierzono Szefowi Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

Naborem objęto osoby, które:

Art. 4. W służbie cywilnej może być zatrudniona osoba, która:

- 1) jest obywatelem polskim;*
- 2) korzysta z pełni praw publicznych;*
- 3) nie była karana za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;*
- 4) posiada kwalifikacje wymagane w służbie cywilnej;*
- 5) cieszy się nieposzlakowaną opinią.*

Wedle tej ustawy nabór do służby cywilnej organizują dyrektorzy generalni urzędów, podobnie jak w poprzedniej ustawie przewidziano publikację informacji o wolnych miejscach, teraz odbywa się ona w samym urzędzie i Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Termin składania dokumentów skrócono do 10 dni od dnia opublikowania ogłoszenia, co poważnie ograniczało liczbę potencjalnych kandydatów.

Mianowania dokonywał Premier a z dniem mianowania dotychczasowy stosunek pracy przekształcał się w stosunek z mianowania.

Przeniesienia urzędnika służby cywilnej w obrębie tej służby dokonywał Szef kancelarii premiera.

Przewidywano możliwość przeniesienia na stanowisko urzędnicze w służbie cywilnej pracowników zatrudnionych w oparciu o ustawę o pracownikach urzędów państwowych, ustawę o pracownikach samorządowych i ustawę o Najwyższej Izbie Kontroli. Przeniesienia dokonywał dyrektor generalny urzędu, w którym pracownik miał być zatrudniony w porozumieniu z dotychczasowym pracodawcą, a o przeniesieniu informowano Premiera.

Obowiązki urzędnicze ukształtowano bardzo podobnie do określonych w poprzednich ustawach o służbie cywilnej, a mianowicie

Art. 47. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

- 1) przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;*
- 2) chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela;*
- 3) racjonalnie gospodarować środkami publicznymi;*
- 4) rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania;*
- 5) dochowywać tajemnicy ustawowo chronionej;*
- 6) rozwijać wiedzę zawodową;*
- 7) godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.*



2. Dyrektor generalny urzędu jest obowiązany zapewnić członkowi korpusu służby cywilnej właściwe warunki do wykonywania obowiązków określonych w ustawie.

Ustawa nie zawierała przepisów dotyczących obsadzania w służbie cywilnej wyższych stanowisk, bowiem zasady naboru oraz zatrudniania tej kadry regulowane były przepisami nowej, innej ustawy – ustawy z dnia 24 sierpnia 2006 r. o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych.

Oznaczało to wyłączenie tej grupy zatrudnionych w urzędach administracji rządowej z korpusu służby cywilnej.

Jednocześnie, wbrew zarzutowi, jaki stawiano podejmując trud przygotowania nowej ustawy o służbie cywilnej a mianowicie zarzut, iż dotychczasowa sprzyjała praktyce upolitycznienia tej służby – nowa ustawa z 2006 r. tworzyła zdecydowanie korzystniejsze warunki do upolitycznienia służby cywilnej, choćby poprzez wykonywanie zadań służby przez zdecydowanie polityczne umocowane osoby.

Po zmianie rządu w 2007 r. i uformowaniu go przez Platformę Obywatelską przystąpiono do tworzenia nowej ustawy o służbie cywilnej, którą uchwalono 21 listopada 2008 r.

Nowa ustawa nie tylko uchyliła poprzednią ustawę o służbie cywilnej z 2006 r. ale także ustawę o państwowym zasobie kadrowym i wysokich stanowiskach państwowych, niwelując tym samym wyłączenie urzędników wyższego szczebla z kręgu korpusu służby cywilnej.

Krąg osób tworzących korpus służby cywilnej jest podobny do tego, jaki (poza ustawą z 2006 r.) określały poprzednie ustawy.

Wprowadzono możliwość zatrudniania w służbie cywilnej cudzoziemców, obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej lub innych państw, jeżeli umowy międzynarodowe dają im prawo podejmowania pracy na terytorium Polski – ale na stanowiskach, na których praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej lub funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów Państwa. Stanowiska, na jakich mogą być zatrudnieni tacy cudzoziemcy określa przeprowadzający nabór do służby dyrektor generalny urzędu w ogłoszeniu o wolnym stanowisku. Znajomość języka polskiego będzie sprawdzana w toku naboru. Tym samym kryteriami naboru stały się:

Art. 4. W służbie cywilnej może być zatrudniona osoba, która:

- 1) jest obywatelem polskim, z zastrzeżeniem art. 5;*
- 2) korzysta z pełni praw publicznych;*
- 3) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;*
- 4) posiada kwalifikacje wymagane na dane stanowisko pracy;*
- 5) cieszy się nieposzlakowaną opinią.*

Art. 5. 1. Dyrektor generalny urzędu, upowszechniając informacje o wolnych stanowiskach pracy, wskazuje, za zgodą Szefa Służby Cywilnej, stanowiska, o które,



poza obywatelami polskimi, mogą ubiegać się obywatele Unii Europejskiej oraz obywatele innych państw, którym na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów prawa wspólnotowego przysługuje prawo podjęcia zatrudnienia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Osoba nieposiadająca obywatelstwa polskiego może zostać zatrudniona na stanowisku pracy, na którym wykonywana praca nie polega na bezpośrednim lub pośrednim udziale w wykonywaniu władzy publicznej i funkcji mających na celu ochronę generalnych interesów państwa, jeżeli posiada znajomość języka polskiego potwierdzoną dokumentem określonym w przepisach wydanych na podstawie ust. 3.

3. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, rodzaje dokumentów potwierdzających znajomość języka polskiego, kierując się charakterem pracy wykonywanej przez członków korpusu służby cywilnej i potrzebą zapewnienia odpowiedniego poziomu wykonywania przez nich zadań.

Zlikwidowano jednak możliwość przenoszenia na stanowiska w służbie cywilnej pracowników zatrudnionych na podstawie przepisów ustawy o pracownikach urzędów państwowych, o pracownikach samorządowych i o Najwyższej Izbie Kontroli.

Utworzono urząd Szefa Służby Cywilnej, jako centralny organ administracji rządowej właściwy w sprawach służby cywilnej, podlegający Prezesowi Rady Ministrów. Szef Służby Cywilnej działa przy pomocy dyrektorów generalnych urzędów, a obsługę jego zapewnia Kancelaria Prezesa Rady Ministrów.

Szef Służby Cywilnej nie jest powoływany na kadencje, ale określono wymogi, jakie musi spełnić kandydat i jakie są warunki jego odwołania .

Art. 11. 1. Szefem Służby Cywilnej może być osoba, która:

- 1) jest obywatelem polskim;
- 2) korzysta z pełni praw publicznych;
- 3) nie była skazana prawomocnym wyrokiem za umyślne przestępstwo lub umyślne przestępstwo skarbowe;
- 4) posiada tytuł zawodowy magistra lub równorzędny;
- 5) zna co najmniej jeden język obcy spośród języków roboczych Unii Europejskiej;
- 6) cieszy się nieposzlakowaną opinią;
- 7) nie była karana zakazem zajmowania stanowisk kierowniczych w urzędach organów władzy publicznej lub pełnienia funkcji związanych z dysponowaniem środkami publicznymi;
- 8) posiada co najmniej pięcioletnie doświadczenie na stanowisku kierowniczym w administracji rządowej lub co najmniej siedmioletnie doświadczenie na stanowisku kierowniczym w jednostkach sektora finansów publicznych;
- 9) nie jest i w okresie ostatnich 5 lat nie była członkiem partii politycznej.

2. Osoba zastępująca Szefa Służby Cywilnej, o której mowa w art. 10 ust. 5, powinna spełniać warunki, o których mowa w ust. 1 pkt 1-7 i 9, oraz posiadać co najmniej pięcioletnie doświadczenie na stanowisku kierowniczym w administracji rządowej.



Art. 12. Prezes Rady Ministrów odwołuje Szefa Służby Cywilnej z zajmowanego stanowiska w przypadku:

- 1) złożenia rezygnacji;
- 2) jeżeli przestanie spełniać którykolwiek z warunków określonych w art. 11 ust. 1 pkt 1-4, 7 lub 9;
- 3) niewypełniania obowiązków na skutek długotrwałej choroby, stwierdzonej orzeczeniem lekarskim.

Art. 13. 1. Prezes Rady Ministrów może odwołać Szefa Służby Cywilnej, po zasięgnięciu opinii Rady Służby Cywilnej, w przypadku:

- 1) odrzucenia sprawozdania, o którym mowa w art. 15 ust. 7, w terminie 3 miesięcy od dnia jego złożenia;
- 2) sprzeniewierzenia się złożonemu ślubowaniu;
- 3) gdy przestał spełniać warunek określony w art. 11 ust. 1 pkt 6.

2. Zwracając się do Rady Służby Cywilnej z pisemnym wnioskiem o zaopiniowanie, Prezes Rady Ministrów wskazuje przyczyny uzasadniające odwołanie Szefa Służby Cywilnej. Przyczyny odwołania oraz opinia Rady Służby Cywilnej stanowią informację publiczną.

3. Rada Służby Cywilnej przedstawia opinię, o której mowa w ust. 1, w terminie 14 dni. Niewyrażenie opinii w tym terminie nie wstrzymuje możliwości odwołania Szefa Służby Cywilnej.

Utworzono Radę Służby Cywilnej liczącą 15 członków, która działa przy Prezesie Rady Ministrów.

Nabór prowadzą dyrektorzy generalni urzędów (ustawa określa w jakich urzędach tworzy się takie stanowisko). Wprowadzono zasadę publikacji ogłoszeń o wolnych stanowiskach nie tylko w samym urzędzie oraz w Biuletynie Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ale także w Biuletynie Informacji Publicznej tego urzędu. Zmodyfikowano zasady naboru (niezwłocznie uruchamia się nabór na wyższe stanowisko w służbie cywilnej) i nałożono obowiązek niezwłocznego informowania o wynikach naboru w sposób taki sam, jak przy ogłaszaniu naboru.

Stosunek pracy ukształtowano podobnie, jak to miało miejsce w poprzednich ustawach o służbie cywilnej, przy czym nie określono sztywno okresu służby przygotowawczej – ten winien być dostosowywany indywidualnie.

Przywrócono wyższe stanowiska w służbie cywilnej (tworzą je obok dyrektorów generalnych, kierujący departamentami (równorzędnymi jednostkami) i ich zastępcy.

Co istotne zlikwidowano obowiązek planowania środków na wynagrodzenia w służbie cywilnej w rozbiciu na składniki wynagrodzenia i zniesiono limity zatrudnienia w tej służbie.

Obowiązki członka korpusu służby cywilnej ukształtowano podobnie, jak robiły to poprzednie ustawy

Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:



- 1) przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;
- 2) chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela;
- 3) racjonalnie gospodarować środkami publicznymi;
- 4) rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania;
- 5) dochowywać tajemnicy ustawowo chronionej;
- 6) rozwijać wiedzę zawodową;
- 7) godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.

2. Dyrektor generalny urzędu jest obowiązany zapewnić członkowi korpusu służby cywilnej właściwe warunki do wykonywania obowiązków określonych w ustawie.

Ustawa z 2008 r. obowiązuje od 24 marca 2009 r.

Kwestie szkoleń i kształtowania stosunku pracy są regulowane podobnie w całym okresie od 1996 r., zaś odpowiedzialność dyscyplinarna jest podobnie kształtowana od czasu ustawy z 1998 r.

Zdaniem naszym jeszcze dwa elementy powinny mieć istotne znaczenie, przede wszystkim od maja 2004 r. (od momentu nabycia członkostwa w Unii Europejskiej) dla służby cywilnej.

Otóż w dniu 6 września 2001 r. Parlament Europejski uchwalił, w formie rezolucji, Europejski Kodeks Dobrej Administracji opracowany, z inicjatywy parlamentarzysty europejskiego Roy'a Perry, przez Jacoba Södermana, ówczesnego Ombudsmana (rzecznika praw obywatelskich) Unii Europejskiej, który wcześniej był rzecznikiem praw obywatelskich Finlandii.

Polskie tłumaczenie tytułu tego kodeksu jest wadliwe, winien on brzmieć *Europejski Kodeks Dobrej Praktyki Administracji* a właściwie Europejski Kodeks Dobrych Praktyk Administracji.

Kodeks ten zawiera szereg zasad, które winny być stosowane także w polskich urzędach administracji rządowej a tym samym realizowane przez korpus służby cywilnej.

EUROPEJSKI KODEKS DOBREJ ADMINISTRACJI

Artykuł 1

Przepisy ogólne

W swoich kontaktach z jednostką instytucje i ich urzędnicy przestrzegać będą zasad zapisanych w Kodeksie dobrej praktyki administracyjnej (zwanym w dalszym ciągu "Kodeksem").

Artykuł 2

Podmiotowy zakres obowiązywania



1. Kodeks obowiązuje wszystkich urzędników i pozostałych funkcjonariuszy w ich kontaktach z jednostką, którzy objęci są statusem urzędnika i w odniesieniu do których obowiązują warunki zatrudniania pozostałych funkcjonariuszy. Pojęcie "urzędnika" dotyczy w dalszym ciągu zarówno urzędników, jak i pozostałych funkcjonariuszy.

2. Instytucje i ich administracje podejmą niezbędne działania w celu zapewnienia stosowania przepisów niniejszego Kodeksu również przez osoby działające na ich rzecz, np. przez osoby zatrudniane w ramach umów cywilnoprawnych, rzeczoznawców oddelegowanych przez krajowe służby publiczne i praktykantów

3. Pojęcie "jednostka" obejmuje osoby fizyczne i prawne niezależnie od tego, czy ich miejsce zamieszkania lub zarejestrowanej siedziby znajduje się na terytorium jednego z państw członkowskich czy też nie

4. W rozumieniu niniejszego Kodeksu

a) pojęcie "instytucji" obejmuje instytucje lub organy Wspólnot;

b) pojęcie "urzędnika" obejmuje urzędników lub pozostałych funkcjonariuszy Wspólnot Europejskich.

Artykuł 3

Rzeczowy zakres obowiązywania

1. Niniejszy Kodeks zawiera ogólne zasady dobrej praktyki administracyjnej znajdujące zastosowanie w odniesieniu do całości kontaktów instytucji i ich administracji z jednostką, chyba że kontakty te podlegają specyficznym przepisom.

2. Zasady przedstawione w niniejszym Kodeksie nie obowiązują w odniesieniu do relacji między instytucją a zatrudnionymi w niej urzędnikami. Te stosunki podlegają przepisom o statusie urzędników.

Artykuł 4

Zasada praworządności

Urzędnik działa zgodnie z zasadą praworządności, stosuje uregulowania i procedury zapisane w prawnych przepisach Wspólnot. Urzędnik zwraca w szczególności uwagę na to, aby decyzje dotyczące praw lub interesów pojedynczych osób posiadały podstawę prawną, a ich treść była zgodna z obowiązującymi przepisami.

Artykuł 5

Zasada niedyskryminowania

1. Przy rozpatrywaniu wniosków jednostek i przy podejmowaniu decyzji urzędnik zapewni przestrzeganie zasady równego traktowania. Pojedyncze osoby znajdujące się w takiej samej sytuacji będą traktowane w porównywalny sposób.

2. W przypadku różnic w traktowaniu urzędnik zapewni, aby to nierówne traktowanie było usprawiedliwione obiektywnymi, istotnymi właściwościami danej sprawy.

3. Urzędnik powstrzyma się w szczególności od wszelkiego nieusprawiedliwionego nierównego traktowania pojedynczych osób ze względu na ich narodowość, płeć, rasę, kolor skóry, pochodzenie etniczne lub społeczne, cechy genetyczne, język, religię lub



wyznanie, przekonania polityczne lub inne; przynależność do mniejszości narodowej, posiadana własność, urodzenie, inwalidztwo, wiek lub preferencje seksualne.

Artykuł 6

Zasada współmierności

1. W toku podejmowania decyzji urzędnik zapewni, że przyjęte działania pozostaną współmierne do obranego celu. Urzędnik będzie w szczególności unikać ograniczania praw obywateli lub nakładania na nich obciążeń, jeżeli ograniczenia te lub obciążenia byłyby niewspółmierne do celu prowadzonych działań.

2. W toku podejmowania decyzji urzędnik zwróci uwagę na stosowne wyważenie spraw osób prywatnych i ogólnego interesu publicznego.

Artykuł 7

Zakaz nadużywania uprawnień

Z uprawnień urzędnik może korzystać wyłącznie dla osiągnięcia celów, dla których uprawnienia te zostały mu powierzone mocą odnosnych przepisów. Urzędnik odstąpi w szczególności od korzystania z uprawnień dla osiągnięcia celów, dla których brak jest podstawy prawnej lub które nie mogą być uzasadnione interesem publicznym.

Artykuł 8

Zasada bezstronności i niezależności

1. Urzędnik działa bezstronnie i niezależnie. Urzędnik powstrzyma się od wszelkich arbitralnych działań, które mogą mieć negatywny wpływ na sytuację pojedynczych osób, oraz od wszelkich form faworyzowania, bez względu na motywy takiego postępowania.

2. Na postępowanie urzędników nie będzie miał wpływu, w żadnym czasie, interes osobisty, rodzinny lub narodowy, ani też nie będzie wpływać presja polityczna. Urzędnik nie będzie uczestniczył w podejmowaniu decyzji, w której on lub bliski członek jego rodziny miałby interes finansowy.

Artykuł 9

Zasada obiektywności

W toku podejmowania decyzji urzędnik uwzględni wszystkie istotne czynniki i przypisze każdemu z nich należne mu znaczenie; nie uwzględni się żadnych okoliczności nie należących do sprawy.

Artykuł 10

Zgodne z prawem oczekiwania oraz konsekwentne działanie i doradztwo

1. Urzędnik działa konsekwentnie w ramach swojej praktyki administracyjnej i w swoim stosunku do działalności administracyjnej instytucji. Urzędnik przestrzega obowiązujących w instytucji praktyk administracyjnych, o ile nie istnieją uzasadnione



powody, które usprawiedliwiłyby odejście w indywidualnym przypadku od tych praktyk. Te powody należy przedstawić na piśmie.

2. Urzędnik uwzględnia uzasadnione i słuszne oczekiwania jednostki, które wynikają z działań podejmowanych przez daną instytucję w przeszłości.

3. W razie potrzeby urzędnik służy jednostce poradą dotyczącą możliwego sposobu postępowania w sprawie wchodzącej w zakres jego działania oraz dotyczącą pożądanego sposobu rozstrzygnięcia sprawy.

Artykuł 11

Zasada uczciwości

Urzędnik powinien działać bezstronnie, uczciwie i rozsądnie.

Artykuł 12

Zasada uprzejmości

1. W swoich kontaktach z jednostką urzędnik pozostaje usługodawcą i zachowuje się właściwie, uprzejmie i pozostaje dostępny. Odpowiadając na korespondencję, rozmowy telefoniczne i pocztę elektroniczną (e-mail), urzędnik stara się być możliwie jak najbardziej pomocny i udziela odpowiedzi na skierowane do niego pytania możliwie jak najbardziej wyczerpująco i dokładnie.

2. Jeżeli urzędnik nie jest właściwy w danej sprawie, kieruje obywatela do urzędnika właściwego.

3. W przypadku popełnienia błędu naruszającego prawa lub interes pojedynczej osoby urzędnik przeprosza za to i stara się skorygować negatywne skutki popełnionego przez siebie błędu w jak najwłaściwszy sposób, informując obywatela o ewentualnych możliwościach odwołania się zgodnie z art. 19 Kodeksu.

Artykuł 13

Zasada odpowiadania na pisma w języku obywatela

Urzędnik zapewni, że każdy obywatel Unii lub każda pojedyncza osoba, która zwróci się na piśmie do instytucji w jednym z języków traktatu, otrzyma odpowiedź w tym samym języku. Ta sama zasada obowiązuje także w miarę możliwości w odniesieniu do osób prawnych, jak stowarzyszeń (organizacji pozarządowych) i podmiotów gospodarczych.

Artykuł 14

Potwierdzenie odbioru i podanie nazwiska właściwego urzędnika

1. W terminie dwóch tygodni wydaje się potwierdzenie odbioru każdego pisma skierowanego do instytucji lub każdego skierowanego do niej zażalenia, chyba że w tym terminie można przekazać merytorycznie uzasadnioną odpowiedź.

2. W odpowiedzi lub potwierdzeniu odbioru podaje się nazwisko i numer telefonu urzędnika zajmującego się daną sprawą oraz stanowisko służbowe.

3. Nie ma konieczności przekazywania potwierdzenia odbioru ani odpowiedzi w przypadkach, w których pisma lub zażalenia spełniają znamiona nadużycia ze względu na ich nadmierną ilość, ciągle powtarzanie lub bezsensowny charakter.



Artykuł 15

Zobowiązanie do przekazania sprawy do właściwej jednostki organizacyjnej instytucji

1. W przypadku skierowania lub przekazania adresowanego do instytucji pisma lub zażalenia do dyrekcji generalnej, dyrekcji lub wydziału, które nie są upoważnione do rozpatrzenia pisma lub zażalenia, ich jednostki organizacyjne zapewnią, że akta niezwłocznie zostaną przekazane do właściwej jednostki organizacyjnej instytucji.
2. Jednostka organizacyjna, do której pierwotnie wpłynęło pismo lub zażalenie, informuje jego autora o dalszym przekazaniu sprawy, podając przy tym nazwisko i numer telefonu urzędnika, do którego akta zostały skierowane.
3. Urzędnik zwróci uwagę pojedynczych osób lub organizacji na ewentualne błędy i braki w dokumentach, dając im możliwość ich skorygowania.

Artykuł 16

Prawo wysłuchania i złożenia oświadczeń

1. W przypadkach, dotyczących praw lub interesów pojedynczych osób, urzędnik zapewni respektowanie praw do obrony na każdym etapie postępowania zmierzającego do wydania decyzji.
2. W przypadkach, w których może zostać wydana decyzja dotycząca praw lub interesów pojedynczej osoby, osoba ta ma prawo przed podjęciem decyzji przedstawić swoje uwagi na piśmie i w razie potrzeby przedstawić ustnie swoje spostrzeżenia.

Artykuł 17

Stosowny termin podjęcia decyzji

1. Urzędnik zapewni, że w sprawie każdego wniosku lub każdego zażalenia skierowanego do instytucji zostanie podjęta decyzja w stosownym terminie, niezwłocznie, i w żadnym razie nie później niż w dwa miesiące od daty wpływu tego wniosku lub zażalenia. Takie samo uregulowanie obowiązuje w odniesieniu do odpowiedzi na pisma pojedynczych osób i do przekazywania odpowiedzi na informacje administracyjne przekazywane przez urzędnika swoim przełożonym wraz z prośbą o wydanie poleceń w sprawie podjęcia koniecznych decyzji.
2. Jeżeli ze względu na złożony charakter przedstawionych pytań decyzja w sprawie wniosku lub zażalenia nie może zostać wydana w podanym powyżej terminie, urzędnik przekaże autorowi stosowną wiadomość możliwie jak najszybciej. W takim wypadku o ostatecznej decyzji należy poinformować autora w możliwie jak najkrótszym terminie.

Artykuł 18

Obowiązek uzasadnienia decyzji

1. W odniesieniu do każdej wydanej przez instytucję decyzji, która może mieć negatywny wpływ na prawa lub interesy pojedynczej osoby, należy podać powody, na których opiera się wydana decyzja; w tym celu należy jednoznacznie podać istotne fakty i podstawę prawną podjętej decyzji.



2. Urzędnik odstępkuje od wydania decyzji, które opierałyby się na niewystarczających lub niepewnych podstawach i które nie zawierałyby indywidualnej argumentacji.

3. W przypadku, kiedy ze względu na dużą liczbę osób, których dotyczą podobne decyzje, nie ma możliwości podania szczegółowych powodów podjętej decyzji i w związku z tym przekazuje się odpowiedzi standardowe, urzędnik zapewni, że w terminie późniejszym dostarczy indywidualną argumentację obywatelowi, który zwróci się z wyraźną odnośną prośbą.

Artykuł 19

Informacja o możliwościach odwołania

1. Wydana przez instytucję decyzja, która może mieć negatywny wpływ na prawa lub interesy pojedynczej osoby, zawiera informację o możliwościach złożenia odwołania od wydanej decyzji. Podaje się w szczególności rodzaj środków odwoławczych, organy, do których można je wnosić oraz terminy ich wnoszenia.

2. W decyzjach należy zamieścić w szczególności adnotację o możliwości wszczęcia postępowań sądowych oraz skierowania zażaleń do rzecznika praw obywatelskich zgodnie z warunkami ustalonymi w art. 230 i 195 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską.

Artykuł 20

Przekazanie podjętej decyzji

1. Urzędnik zapewni, że decyzje dotyczące praw lub interesów pojedynczych osób, zostaną przekazane zainteresowanej osobie lub zainteresowanym osobom na piśmie natychmiast po podjęciu tychże decyzji.

2. Urzędnik odstąpi od powiadomienia innych adresatów o podjętej decyzji dopóty, dopóki zainteresowana osoba lub zainteresowane osoby nie zostaną powiadomione o tej decyzji.

Artykuł 21

Ochrona danych

1. Urzędnik wykorzystujący dane osobowe obywatela uwzględni sferę prywatności i nietykalność osobistą zgodnie z postanowieniami rozporządzenia (EWG) 45/2001 o ochronie osób fizycznych przy przetwarzaniu danych osobowych przez organy i instytucje Wspólnoty oraz o swobodnym obrocie danymi.

2. Urzędnik zaniecha w szczególności przetwarzania danych osobowych do celów bezprawnych oraz zaniecha przekazania takich danych osobom nieuprawnionym.

Artykuł 22

Prośba o udzielenie informacji

1. O ile urzędnik jest odpowiedzialny za daną sprawę, udostępni on pojedynczym osobom żądane przez nie informacje. Przy odpowiedniej sposobności urzędnik wyda w zakresie swoich kompetencji zalecenia wszczęcia postępowania administracyjnego. Urzędnik zapewni, że przekazana informacja będzie jasna i zrozumiała.

2. Jeżeli zgłoszona ustnie prośba o udzielenie informacji jest zbyt skomplikowana lub zbyt obszerna, urzędnik zasugeruje zgłaszającemu sformułowanie wniosku na piśmie.



3. Jeżeli urzędnik nie może udostępnić żądanej informacji ze względu na jej poufny charakter, poinformuje on daną osobę zgodnie z art. 18 niniejszego Kodeksu o przyczynach, dlaczego nie może przekazać żądanych informacji.

4. Prośby o udzielenie informacji w sprawach, za które dany urzędnik nie jest odpowiedzialny, przekazuje on do właściwej osoby, podając zgłaszającemu nazwisko i numer telefonu tej osoby. Prośby o udzielenie informacji dotyczących innej instytucji lub innego organu Wspólnoty urzędnik przekazuje do tej instytucji lub tego organu.

5. W danym wypadku urzędnik skieruje osobę, która wystąpiła z prośbą o udzielenie informacji, w zależności od przedmiotu sprawy do jednostki organizacyjnej instytucji, która jest właściwa do udzielenia informacji.

Artykuł 23

Wnioski o umożliwienie dostępu do publicznych dokumentów

1. Urzędnik rozpatruje wnioski o umożliwienie dostępu do publicznych dokumentów zgodnie z uregulowaniami przyjętymi przez instytucję i zgodnie z ogólnymi zasadami i ograniczeniami określonymi w rozporządzeniu (EWG) 1049/2001.

2. Jeżeli urzędnik nie może spełnić ustnej prośby o umożliwienie publicznego dostępu do dokumentów, zasugeruje on zainteresowanemu obywatelowi sformułowanie przez niego stosownego wniosku na piśmie.

Artykuł 24

Prowadzenie rejestrów

Wydziały instytucji są zobowiązane do prowadzenia stosownych rejestrów poczty wchodzącej i wychodzącej, przekazywanych im dokumentów i podjętych przez nie działań.

Artykuł 25

Informacja o Kodeksie

1. Instytucja podejmie skuteczne działania na rzecz poinformowania jednostki o prawach, jakie przysługują jej w ramach niniejszego Kodeksu. Instytucja udostępni treść Kodeksu w zależności od posiadanych możliwości w formie elektronicznej na głównej stronie swojego portalu internetowego.

2. W imieniu wszystkich instytucji Komisja opublikuje Kodeks i rozprowadzi go w postaci broszury wśród obywateli.

Artykuł 26

Prawo złożenia skargi do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich

Od wszelkich zaniedbań dotyczących wypełnienia zasad przedstawionych w niniejszym Kodeksie, których dopuści się instytucja lub urzędnik, można złożyć zgodnie z art. 195 traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i zgodnie ze statutem Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich, skargę do Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.



Artykuł 27

Kontrola stosowania

Po dwóch latach stosowania każda instytucja skontroluje sposób wykonywania przez siebie postanowień Kodeksu. O wynikach tej kontroli instytucja ta powiadomi Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich.

Biorąc pod uwagę czas i formę jego uchwalenia – nie ma on obowiązującego charakteru, lecz po akcesji winien stanowić wskazówkę dla rozwiązań systemowych.

W 2007 r., w formie zalecenia R (2007)7 Komitet Ministrów Rady Europy uchwalił Kodeks dobrej administracji. Waga tego dokumentu jest dla administracji w Rzeczypospolitej Polskiej większa niż Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji, gdyż został on uchwalony już po tym, jak Rzeczypospolita Polska stała się państwem członkowskim Unii Europejskiej. Rezolucja stanowi jednak zalecenie dla prawodawstwa państw członkowskich a nie normę obowiązującą bezpośrednio – z tego względu charakter pomocniczy rezolucji. Nie można jednak nie zauważyć, że znaczenie tego kodeksu jest duże.

Aneks

Rada Europy Komitet Ministrów

Zalecenie R(2007)7

Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie dobrej administracji

W związku z Zaleceniem nr R(2000)10 Komitetu Ministrów w sprawie kodeksów postępowania urzędników publicznych;

W związku z Zaleceniem Rec(2002)2 Komitetu Ministrów w sprawie dostępu do dokumentów urzędowych;

W związku z Zaleceniem Rec(2003)16 Komitetu Ministrów w sprawie wykonywania decyzji administracyjnych i wyroków sądowych w dziedzinie prawa administracyjnego;

W związku z Zaleceniem Rec(2004)20 Komitetu Ministrów w sprawie kontroli sądowej aktów administracyjnych;

Zważywszy, że celem Rady Europy jest osiągnięcie większej jedności jej członków;

Zważywszy, że organy władz publicznych odgrywają kluczową rolę w społeczeństwach demokratycznych; że prowadzą działalność w licznych dziedzinach; że ich działania wpływają na prawa i interesy osób prywatnych, że prawodawstwo krajowe i różne instrumenty międzynarodowe, a szczególnie instrumenty Rady Europy, oferują takim osobom określone prawa w stosunku do administracji; oraz że Europejski Trybunał Praw Człowieka stosuje Europejską Konwencję o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności na rzecz ochrony osób prywatnych w ich stosunkach z administracją;



Zważywszy, że organy władz publicznych muszą świadczyć osobom prywatnym określoną liczbę usług i wydawać określone instrukcje i orzeczenia, oraz że w przypadku gdy organy władz publicznych są zobowiązane do podjęcia działań, muszą uczynić to we właściwym czasie;

Zważywszy, że przypadki nieudolnej administracji, czy to wynikające z beczynności, opóźnień w podjęciu działań, czy to z podejmowania działań naruszających urzędowe obowiązki, muszą podlegać sankcjom w wyniku zastosowania właściwych procedur, które mogą obejmować procedury sądowe;

Zważywszy, że dobrą administrację musi zapewniać prawodawstwo odpowiedniej jakości, które musi być właściwe, konsekwentne, jasne, zrozumiałe i dostępne;

Zważywszy, że dobra administracja oznacza, że usługi muszą zaspokajać podstawowe potrzeby społeczeństwa;

Zważywszy, że dobra administracja w wielu sytuacjach wiąże się z zachowaniem właściwej równowagi pomiędzy prawami i interesami stron, na które działanie państwa wywiera bezpośredni wpływ, z jednej strony, i ochroną interesów szeroko rozumianej społeczności, w szczególności słabych i bezbronnych, z drugiej, a uznaniem, że procedury zmierzające do ochrony interesów jednostek w ich stosunkach z państwem powinny w pewnych przypadkach ochraniać interesy innych osób lub szerszej społeczności;

Zważywszy, że dobra administracja stanowi aspekt dobrego rządzenia; że nie dotyczy ona jedynie rozwiązań prawnych; że zależy od jakości organizacji i zarządzania; że musi spełniać wymogi skuteczności, efektywności i związku z potrzebami społeczeństwa; że musi utrzymywać, wspierać i chronić własność publiczną i inne interesy publiczne; że musi odpowiadać wymogom budżetowym; i że musi wykluczać wszelkie postacie korupcji;

Zważywszy, że dobra administracja uzależniona jest od dostępu organów władz publicznych do odpowiednich zasobów ludzkich oraz od przymiotów i właściwego wyszkolenia urzędników publicznych;

Zważywszy, że administracja realizuje prerogatywę władzy publicznej w celu wykonywania zadań, jakich się od niej wymaga; że władza ta może jednak w przypadku użycia w niewłaściwy sposób lub nadużycia naruszyć prawa osób prywatnych;

Zważywszy, że wskazane jest połączenie w prawo do dobrej administracji różnych uznanych praw odnoszących się do organów władz publicznych oraz jasne przedstawienie jego treści za przykładem Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2000);

Zważywszy, że wymogi prawa do dobrej administracji mogą zostać wzmocnione poprzez ogólny instrument prawny; że wymogi te wyrastają z fundamentalnych zasad rządów prawa (państwa prawnego), takich jak praworządność, równość, bezstronność, proporcjonalność, pewność prawna, podejmowanie działania we właściwym czasie, partycypacja, poszanowanie prywatności i przejrzystość; i że zapewniają one procedury ochrony praw i interesów osób prywatnych, informowania ich i umożliwienia im uczestnictwa w podejmowaniu decyzji administracyjnych;



Zaleca rządowi państw członkowskich:

- promowanie dobrej administracji w ramach zasad rządów prawa i demokracji;
- promowanie dobrej administracji poprzez taką organizację i funkcjonowanie organów władz publicznych, która zapewnia skuteczność, efektywność i właściwą relację kosztów do efektów. Zasady te wymagają od państw członkowskich:
 - zapewnienia, że określono cele i opracowano wskaźniki wykonywania, aby móc regularnie monitorować i dokonywać pomiaru realizacji tych celów przez administrację i urzędników publicznych;
 - regularnego sprawdzania przez organy władz publicznych w granicach prawa, czy ich usługi świadczone są po właściwych cenach i czy nie powinny zostać zastąpione innymi lub zaniechane;
 - poszukiwania przez administrację najlepszych sposobów uzyskania najlepszych wyników;
 - przeprowadzania właściwego wewnętrznego i zewnętrznego monitoringu administracji i działalności urzędników publicznych;
 - promowanie w interesie powszechnym prawa do dobrej administracji poprzez przyjęcie właściwych standardów wyznaczonych we wzorcowym kodeksie załączonym do niniejszego Zalecenia, z zapewnieniem ich skutecznego wdrożenia przez urzędników państw członkowskich i zapewnienie wszelkimi sposobami dopuszczonymi przez strukturę konstytucyjną i prawną państwa przyjęcia tych samych standardów przez władze regionalne i lokalne.

Załącznik do Zalecenia R(2007)7

Komitetu Ministrów dla państw członkowskich w sprawie dobrej administracji

Kodeks dobrej administracji

Artykuł 1

Zakres

1. Niniejszy Kodeks określa zasady i reguły, jakie organy publiczne powinny stosować w relacjach z osobami prywatnymi w celu osiągnięcia dobrej administracji.
2. Dla celów niniejszego Kodeksu „organy publiczne” oznaczają:
 - a. każdy podmiot prawa publicznego jakiegokolwiek rodzaju i szczebla, w tym organy państwowe, lokalne i autonomiczne świadczące usługi publiczne lub działające w interesie publicznym;
 - b. każdy podmiot prawa prywatnego wykonujący prerogatywy organu publicznego odpowiedzialny za świadczenie usług publicznych lub działający w interesie publicznym.
3. Dla celów niniejszego Kodeksu „osoby prywatne” oznaczają osoby fizyczne i osoby prawne w rozumieniu prawa prywatnego będące przedmiotem działań organów publicznych.



Sekcja I ***Zasady dobrej administracji***

Artykuł 2 ***Zasada praworządności***

- 1. Organy publiczne działają zgodnie z prawem. Nie stosują arbitralnych środków, nawet jeżeli mają w tym zakresie uprawnienia dyskrecjonalne.*
- 2. Organy publiczne przestrzegają prawa krajowego, prawa międzynarodowego i ogólnych zasad prawa dotyczących ich organizacji, funkcjonowania i działalności.*
- 3. Organy publiczne działają zgodnie z normami określającymi ich kompetencje i procedurami określonymi w normach, które ich dotyczą.*
- 4. Organy publiczne wykonują swoje zadania tylko w przypadku, gdy ustalone fakty i właściwe prawo upoważnia je do tego i wyłącznie w celu, w jakim uzyskały zadania i kompetencje.*

Artykuł 3 ***Zasada równości***

- 1. Organy publiczne działają zgodnie z zasadą równości.*
- 2. Traktują osoby prywatne znajdujące się w takiej samej sytuacji w ten sam sposób. Nie dyskryminują osób prywatnych z powodu płci, pochodzenia etnicznego, przekonań religijnych lub innych. Wszelkie różnice w traktowaniu powinny być obiektywnie uzasadnione.*

Artykuł 4 ***Zasada bezstronności***

- 1. Organy publiczne działają zgodnie z zasadą bezstronności.*
- 2. Organy publiczne działają obiektywnie, kierując się wyłącznie okolicznościami sprawy.*
- 3. Organy publiczne nie działają w sposób stronniczy.*
- 4. Organy publiczne zapewniają, że ich urzędnicy publiczni wykonują swoje obowiązki w sposób bezstronny, bez względu na osobiste przekonania i interesy.*

Artykuł 5 ***Zasada proporcjonalności***

- 1. Organy publiczne działają zgodnie z zasadą proporcjonalności.*
- 2. Organy publiczne stosują środki wpływające na prawa lub interesy osób prywatnych tylko wtedy, gdy jest to konieczne i w stopniu wymaganym do osiągnięcia zamierzonego celu.*
- 3. Wykonując kompetencję dyskrecjonalną, organy publiczne zachowują właściwą równowagę pomiędzy wszelkimi niekorzystnymi rezultatami, jakie ich decyzja wywiera na prawa i interesy osób prywatnych, a zamierzonym celem. Środki jakie stosują, nie mogą być nadmierne.*



Artykuł 6

Zasada pewności prawnej

- 1. Organy publiczne działają zgodnie z zasadą pewności prawnej.*
- 2. Organy publiczne nie mogą stosować żadnych środków działających wstecz, jeśli nie uzasadniają tego uzasadnione prawnie okoliczności.*
- 3. Organy publiczne nie ingerują w przyznane prawa i ostateczne rozstrzygnięcia prawne, z wyjątkiem gdy jest to bezwzględnie konieczne dla interesu publicznego.*
- 4. W pewnych przypadkach, szczególnie przy nakładaniu nowych obowiązków, może być konieczne zapewnienie postanowień przejściowych lub wyznaczenie właściwego czasu na wejście tych obowiązków w życie.*

Artykuł 7

Zasada podejmowania działań we właściwym czasie

Organy publiczne działają i wykonują swoje obowiązki we właściwym czasie.

Artykuł 8

Zasada partycypacji

Jeżeli nie jest wymagane pilne podjęcie działań, organy publiczne z użyciem właściwych środków zapewniają osobom prywatnym możliwość uczestniczenia w przygotowaniu i wdrożeniu decyzji administracyjnych wywierających wpływ na ich prawa lub interesy.

Artykuł 9

Zasada poszanowania prywatności

- 1. Organy publiczne szanują prywatność, szczególnie przy przetwarzaniu danych osobowych.*
- 2. Organy publiczne uprawnione do przetwarzania danych osobowych, szczególnie za pomocą środków elektronicznych, podejmują wszelkie kroki konieczne dla zagwarantowania prywatności.*
- 3. Normy dotyczące ochrony danych osobowych, w szczególności w odniesieniu do prawa dostępu do danych osobowych i zapewnienia sprostowania bądź usuwania wszelkich niewłaściwych danych bądź danych, które nie zostały zarejestrowane, dotyczą danych osobowych przetwarzanych przez organy publiczne.*

Artykuł 10

Zasada przejrzystości

- 1. Organy publiczne działają zgodnie z zasadą przejrzystości.*
- 2. Organy publiczne zapewniają informowanie osób prywatnych z użyciem właściwych sposobów o podejmowanych przez siebie działaniach i decyzjach, które mogą obejmować publikację oficjalnych dokumentów.*
- 3. Organy publiczne szanują prawo dostępu do dokumentów urzędowych zgodnie z normami dotyczącymi ochrony danych osobowych.*



4. Zasada przejrzystości nie narusza tajemnic chronionych prawem.

Sekcja II **Zasady dotyczące decyzji administracyjnych**

Artykuł 11 **Definicje**

1. Dla celów niniejszego Kodeksu „decyzje administracyjne” oznaczają decyzje generalne (regularne) lub niegeneralne (nieregularne) podejmowane przez organy publiczne w ramach wykonywania prerogatyw władzy publicznej.
2. Decyzje generalne określają zasady stosujące się ogólnie.
3. Decyzje niegeneralne mogą być decyzjami indywidualnymi albo innymi. Decyzje indywidualne oznaczają decyzje skierowane wyłącznie do jednej osoby lub większej liczby określonych osób.

Artykuł 12 **Inicjowanie decyzji administracyjnych**

Decyzje administracyjne mogą być wydawane przez organy publiczne bądź z urzędu, bądź na wniosek osób prywatnych.

Artykuł 13 **Wnioski osób prywatnych**

1. Osoby prywatne mają prawo wnioskować do organów publicznych o wydanie decyzji indywidualnych leżących w ich kompetencji.
2. Decyzje wydawane na wniosek organy publiczne wydają w odpowiednim czasie, który może być określony prawem. Należy przewidzieć środki prawne na wypadek, gdyby takie decyzje nie zostały wydane.
3. Gdy wniosek zostaje złożony do organu nie posiadającego kompetencji w danej sprawie, organ otrzymujący przekazuje, jeśli jest to możliwe, wniosek do organu właściwego i informuje o tym osobę składającą wniosek.
4. Wszelkie wnioski o decyzje indywidualne złożone do organów publicznych potwierdza się poprzez wskazanie oczekiwanego terminu wydania decyzji i środka prawnego, który przysługuje w przypadku niewydania decyzji. Z pisemnego potwierdzenia można zrezygnować w przypadku szybkiego wydania decyzji przez organ publiczny.

Artykuł 14
Prawo osób prywatnych do wysłuchania w związku z decyzjami indywidualnymi
Jeżeli organ publiczny zamierza podjąć decyzję indywidualną, która bezpośrednio niekorzystnie wpłynie na prawa osób prywatnych, pod warunkiem, że nie stworzono im możliwości wyrażenia swoich poglądów, osoby takie mają, chyba że jest to oczywiście zbędne, możliwość przedstawienia swojego stanowiska we właściwym czasie i w



sposób przewidziany zgodnie z prawem kraju, jeśli to konieczne z pomocą wybranej przez nie osoby.

Artykuł 15

Prawo osób prywatnych do włączenia się w określone decyzje niegeneralne

1. Jeżeli organ publiczny występuje o podjęcie decyzji niegeneralnej, która może wywrzeć wpływ na nieokreśloną liczbę osób, ustala procedury pozwalające na ich udział w procesie podejmowania decyzji w postaci spostrzeżeń na piśmie, przesłuchań, przedstawicielstwa w ciele doradczym właściwego organu, konsultacji i zapytań publicznych.

2. Zainteresowanych procedurami, o których mowa w ust. 1, należy w przejrzysty sposób poinformować o przedmiotowych propozycjach i stworzyć im możliwość pełnego wyrażenia swoich poglądów. Postępowanie takie winno być przeprowadzone we właściwym czasie.

Artykuł 16

Udział osób prywatnych w kosztach decyzji administracyjnych

Jeśli koszty dotyczące decyzji administracyjnych pokrywane są przez osoby prywatne, powinny one być ustalone jako uczciwe i właściwe.

Artykuł 17

Forma decyzji administracyjnych

1. Decyzje administracyjne należy formułować w sposób prosty, jasny i zrozumiały.

2. Należy podać właściwe powody podjęcia każdej decyzji indywidualnej, z podaniem podstaw prawnych i faktycznych podjęcia decyzji, przynajmniej w przypadkach, gdy wywierają one wpływ na prawa jednostek.

Artykuł 18

Ogłaszanie decyzji administracyjnych

1. Decyzje administracyjne są ogłaszane w celu umożliwienia stronom, których dotyczą, powzięcia precyzyjnej i całościowej wiedzy na ich temat. Ogłoszenie może nastąpić poprzez zawiadomienia osobiste lub może być natury ogólnej.

2. Osoby, których dotyczy decyzja indywidualna, są informowane osobiście, chyba że występują wyjątkowe okoliczności, w których możliwe są tylko metody podania decyzji do wiadomości publicznej. W każdym przypadku należy wskazać procedury odwoławcze wraz z ograniczeniami czasowymi złożenie odwołania.

Artykuł 19

Wejście decyzji administracyjnych w życie

1. Decyzje administracyjne nie działają wstecz wobec daty ich wydania lub ogłoszenia, z wyjątkiem okoliczności uzasadnionych prawem.

2. Z wyjątkiem nagłych przypadków decyzje administracyjne nie wchodzi w życie przed należytych ich ogłoszeniem.



Artykuł 20

Wykonanie decyzji administracyjnych

1. Organy publiczne ponoszą odpowiedzialność za wykonanie decyzji administracyjnych znajdujących się w zakresie ich zadań i kompetencji.
2. Z zasady należy ustanowić właściwy system kar kryminalnych lub administracyjnych w celu zapewnienia przestrzegania przez prywatne osoby decyzji organów publicznych.
3. Organy publiczne zapewniają osobom prywatnym właściwy czas na wypełnienie nałożonych na nie obowiązków, z wyjątkiem nagłych wypadków, kiedy powinny w należyty sposób podać przyczyny, dla których tego nie uczyniono.
4. Egzekucja decyzji przez organy publiczne jest określona w przepisach prawa. Osoby prywatne, wobec których decyzja ma być wykonana, powiadamia się o procedurze i o przyczynach jej wszczęcia. Środki egzekucyjne powinny być proporcjonalne.

Artykuł 21

Zmiany indywidualnych decyzji administracyjnych

Jeśli jest to konieczne, organy publiczne mogą dokonywać zmiany lub uchylać indywidualne decyzje administracyjne w interesie publicznym, jednak czyniąc to, powinny mieć na względzie prawa i interesy prywatnych osób.

Sekcja III **Odwołania**

Artykuł 22

Odwołania od decyzji administracyjnych

1. Osoby prywatne mają prawo występować, bezpośrednio bądź w drodze wyjątku, o poddanie kontroli sądowej decyzji administracyjnej, która wywiera bezpośredni wpływ na ich prawa i interesy.
2. Z zasady należy umożliwić odwołania administracyjne poprzedzające kontrolę sądową. W niektórych przypadkach mogą one być obowiązkowe. Mogą dotyczyć odwołania co do istoty sprawy bądź odwołania w celu oceny zgodności decyzji administracyjnej z prawem.
3. Osoby prywatne nie są w żaden sposób dyskryminowane przez organy publiczne w związku z ich odwołaniem od decyzji administracyjnej.

Artykuł 23

Odszkodowanie

1. Organy publiczne zapewniają odszkodowanie osobom prywatnym, które ponoszą szkody z tytułu bezprawnych decyzji administracyjnych bądź zaniedbania ze strony administracji lub jej urzędników.



2. *Przed wniesieniem powództwa o odszkodowanie od organów publicznych przed sądem osoby prywatne mogą być zobowiązane do uprzedniego przedłożenia swojej sprawy zainteresowanemu organowi.*

3. *Orzeczenia sądowe nakazujące organom publicznym zapłatę odszkodowania za poniesione szkody podlegają wykonaniu we właściwym czasie.*

4. *Tam gdzie jest to właściwe, należy umożliwić organom publicznym lub osobom prywatnym, które poniosły negatywne skutki decyzji, wszczęcie postępowania przeciwko samym urzędnikom publicznym osobiście.*



3. Katalog zasad służby cywilnej

Kardynalne zasady obowiązujące członków korpusu służby cywilnej określają przede wszystkim dwa akty normatywne, a mianowicie:

1) Konstytucja RP, która w art. 153 stanowi:

Art. 153. 1. W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa, w urzędach administracji rządowej działa korpus służby cywilnej.

2. Prezes Rady Ministrów jest zwierzchnikiem korpusu służby cywilnej.

2) ustawa o służbie cywilnej, w art. 1, potwierdzone w art. 17, które stanowią:

Art. 1. W celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa ustanawia się służbę cywilną oraz określa zasady dostępu do tej służby, zasady jej organizacji, funkcjonowania i rozwoju.

Art. 17. 1. Szef Służby Cywilnej realizuje zadania określone w ustawie przy pomocy dyrektorów generalnych urzędów.

2. Szef Służby Cywilnej określi, w drodze zarządzenia, warunki i tryb współdziałania z dyrektorami generalnymi urzędów w sprawach dotyczących zapewnienia przez korpus służby cywilnej zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa oraz kierowania procesem zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

3. Szef Służby Cywilnej może żądać od dyrektora generalnego urzędu informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych w zakresie zadań wynikających z ustawy.

Zasady te znalazły, w pewnym sensie, skonkretyzowanie w przepisach Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, nie opartego na żadnym z przepisów ustawy o służbie cywilnej, wydanego bez wskazywania podstawy prawnej, do dziś nie uchylonego i stanowiącego, że

KODEKS ETYKI SŁUŻBY CYWILNEJ

§ 1. Władza państwowa jest władzą służebną w stosunku do praw obywateli i prawa w ogóle. Członek korpusu służby cywilnej traktuje pracę jako służbę publiczną, ma zawsze na względzie dobro Rzeczypospolitej Polskiej, jej ustrój demokratyczny oraz chroni uzasadnione interesy każdej osoby, a w szczególności:

1) działa tak, aby jego działania mogły być wzorem praworządności i prowadziły do pogłębienia zaufania obywateli do państwa i jego organów;



- 2) pamiętając o służebnym charakterze własnej pracy, wykonuje ją z poszanowaniem godności innych i poczuciem godności własnej;
- 3) pamięta, że swoim postępowaniem daje świadectwo o Rzeczypospolitej Polskiej i jej organach oraz współtworzy wizerunek służby cywilnej;
- 4) przedkłada dobro publiczne nad interesy własne i swojego środowiska.

§ 2. Członek korpusu służby cywilnej wykonuje obowiązki rzetelnie, a w szczególności:

- 1) pracuje sumiennie, dążąc do osiągnięcia najlepszych rezultatów swej pracy i mając na względzie wnikliwe oraz rozważne wykonywanie powierzonych mu zadań;
- 2) jest twórczy w podejmowaniu zadań, a wyznaczone obowiązki realizuje aktywnie, z najlepszą wolą, nie ograniczając się jedynie do ich litery;
- 3) nie uchyla się od podejmowania trudnych rozstrzygnięć oraz odpowiedzialności za swoje postępowanie; wie, że interes publiczny wymaga działań rozważnych, ale skutecznych i realizowanych w sposób zdecydowany;
- 4) w rozpatrywaniu spraw nie kieruje się emocjami, jest gotów do przyjęcia krytyki, uznania swoich błędów i do naprawienia ich konsekwencji;
- 5) dotrzymuje zobowiązań, kierując się prawem i przewidzianym trybem działania;
- 6) racjonalnie gospodaruje majątkiem i środkami publicznymi, z dbałością o nie i będąc gotowy do rozliczenia swoich działań w tym zakresie;
- 7) jest lojalny wobec urzędu i zwierzchników, gotów do wykonywania służbowych poleceń, mając przy tym na względzie, aby nie zostało naruszone prawo lub popełniona pomyłka;
- 8) wykazuje powściągliwość w publicznym wypowiedaniu poglądów na temat pracy swego urzędu oraz innych urzędów i organów państwa;
- 9) rozumie i aprobuje fakt, iż podjęcie pracy w służbie publicznej oznacza zgodę na ograniczenie zasady poufności informacji dotyczącej również jego życia osobistego.

§ 3. Członek korpusu służby cywilnej dba o rozwój własnych kompetencji, a w szczególności:

- 1) rozwija wiedzę zawodową, potrzebną do jak najlepszego wykonywania pracy w urzędzie;
- 2) dąży do pełnej znajomości aktów prawnych oraz wszystkich faktycznych i prawnych okoliczności spraw;
- 3) jest gotów do wykorzystania wiedzy zwierzchników, kolegów i podwładnych, a w przypadku braku wiedzy specjalistycznej - do korzystania z pomocy ekspertów;
- 4) zawsze jest przygotowany do jasnego - merytorycznego i prawnego - uzasadnienia własnych decyzji i sposobu postępowania;
- 5) w wykonywaniu wspólnych zadań administracyjnych dba o ich jakość merytoryczną i o dobre stosunki międzyludzkie;
- 6) jeżeli w sprawie są wyrażane zróżnicowane opinie, dąży do uzgodnień opartych na rzeczowej argumentacji;



- 7) życzliwy ludziom, zapobiega napięciom w pracy i rozładowuje je, przestrzega zasad poprawnego zachowania.

§ 4. Członek korpusu służby cywilnej jest bezstronny w wykonywaniu zadań i obowiązków, a w szczególności:

- 1) *nie dopuszcza do podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym;*
- 2) *nie podejmuje żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi;*
- 3) *nie przyjmuje żadnej formy zapłaty za publiczne wystąpienia, gdy mają one związek z zajmowanym stanowiskiem lub wykonywaną pracą służbową;*
- 4) *w prowadzonych sprawach administracyjnych równo traktuje wszystkich uczestników, nie ulegając żadnym naciskom i nie przyjmując żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa, znajomości, pracy lub przynależności;*
- 5) *od osób zaangażowanych w prowadzone sprawy nie przyjmuje żadnych korzyści materialnych ani osobistych;*
- 6) *nie demonstruje zażyłości z osobami publicznie znanymi ze swej działalności politycznej, gospodarczej, społecznej lub religijnej, wystrzega się okazji do promowania jakichkolwiek grup interesu;*
- 7) *szanuje prawo obywateli do informacji, mając na względzie jawność działania administracji publicznej, dochowując przy tym tajemnicy ustawowo chronionej;*
- 8) *akceptuje ograniczenia możliwości podjęcia przyszłej pracy u osób, których sprawy były lub są prowadzone przez zatrudniającego go urząd.*

§ 5. Członek korpusu służby cywilnej w wykonywaniu zadań i obowiązków jest neutralny politycznie, a w szczególności:

- 1) *lojalnie i rzetelnie realizuje strategię i program Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, bez względu na własne przekonania i polityczne poglądy;*
- 2) *przygotowując propozycje działań administracji rządowej, udziela obiektywnych, zgodnych z najlepszą wolą i wiedzą, porad i opinii zwierzchnikom;*
- 3) *nie manifestuje publicznie poglądów i sympatii politycznych, a jeżeli jest urzędnikiem służby cywilnej, to nie tworzy i nie uczestniczy w partiach politycznych;*
- 4) *dystansuje się otwarcie od wszelkich wpływów i nacisków politycznych, które mogą prowadzić do działań stronnictw, i nie angażuje się w działania, które mogłyby służyć celom partyjnym;*
- 5) *dba o jasność i przejrzystość własnych relacji z osobami pełniącymi funkcje polityczne;*
- 6) *nie uczestniczy w strajkach lub akcjach protestacyjnych, zakłócających normalne funkcjonowanie urzędu;*
- 7) *eliminuje wpływy polityczne na rekrutację i awanse w służbie cywilnej.*

Te wszystkie przepisy kreują cztery podstawowe zasady działania służby cywilnej, a mianowicie



- 1) profesjonalizmu,
- 2) rzetelności,
- 3) bezstronności,
- 4) neutralności politycznej.

Samo określenie zasad nie jest jednakże wystarczające, dla wdrożenia tychże zasad i postępowania zgodnie z nimi. Potwierdzenie i nakaz konieczności działania zgodnie z tymi zasadami zawierają także inne akty normatywne. Konstytucja RP formułuje nakazy zachowania się, także członków korpusu służby cywilnej, w innych jeszcze przepisach, i tak:

Art. 31. 2. Każdy jest obowiązany szanować wolności i prawa innych. Nikogo nie wolno zmuszać do czynienia tego, czego prawo mu nie nakazuje.

i

Art. 32. 1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Przepisy te nie tylko zawierają konieczność rzetelnego wykonywania zadań, ale także (art. 32 ust. 1 zdanie drugie) nie kierowania się przekonaniem politycznym (zachowania neutralności politycznej) przy ich wykonywaniu.

Zasada neutralności politycznej podkreślona jest także w art.103 ust. 1 i 2 Konstytucji:

Art. 103. 1. Mandatu posła nie można łączyć z funkcją Prezesa Narodowego Banku Polskiego, Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, Rzecznika Praw Obywatelskich, Rzecznika Praw Dziecka i ich zastępców, członka Rady Polityki Pieniężnej, członka Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, ambasadora oraz z zatrudnieniem w Kancelarii Sejmu, Kancelarii Senatu, Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej lub z zatrudnieniem w administracji rządowej. Zakaz ten nie dotyczy członków Rady Ministrów i sekretarzy stanu w administracji rządowej.

2. Sędzia, prokurator, urzędnik służby cywilnej, żołnierz pozostający w czynnej służbie wojskowej, funkcjonariusz policji oraz funkcjonariusz służb ochrony państwa nie mogą sprawować mandatu poselskiego.

Ponieważ, jak stwierdził to Valery Turcey, sekretarz generalny Związku Zawodowego Sędziów Trybunałów Administracyjnych, w materiałach konferencji w Krajowej Szkole Administracji Publicznej, jaka odbyła się w marcu 1996 r. *Służbę cywilną przyrównać można do fortepianu, który pozostaje taki sam bez względu na osobę grającą na nim, jak i wykonywany utwór. Po odegraniu utworu Beethovena nie trzeba fortepianu demontować ani wymieniać części, aby zagrać utwór Bacha, czy Chopina (za Rzeczypospolitą z 2 grudnia 1996r.), zasada neutralności politycznej, bezstronności i profesjonalizmu, oprócz ich wymienienia również w art. 1 (Art. 1. W*



celu zapewnienia zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa ustanawia się służbę cywilną oraz określa zasady dostępu do tej służby, zasady jej organizacji, funkcjonowania i rozwoju.) podkreślane są także w innych przepisach ustawy o służbie cywilnej, w tym w

Art. 78. 1. Członek korpusu służby cywilnej przy wykonywaniu obowiązków służbowych nie może kierować się interesem jednostkowym lub grupowym.

2. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno publicznie manifestować poglądów politycznych.

3. Członkowi korpusu służby cywilnej nie wolno uczestniczyć w strajku lub akcji protestacyjnej zakłócającej normalne funkcjonowanie urzędu.

4. Członek korpusu służby cywilnej nie może łączyć zatrudnienia w służbie cywilnej z mandatem radnego.

5. Urzędnik służby cywilnej nie ma prawa tworzenia partii politycznych ani uczestniczenia w nich.

6. Członek korpusu służby cywilnej zajmujący wyższe stanowisko w służbie cywilnej nie może pełnić funkcji w związkach zawodowych.

7. Przepis ust. 5 ma zastosowanie do pracownika służby cywilnej zajmującego wyższe stanowisko w służbie cywilnej.

Sprecyzowana jest ta zasada także w przepisach Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, a mianowicie w

§ 5. Członek korpusu służby cywilnej w wykonywaniu zadań i obowiązków jest neutralny politycznie, a w szczególności:

- 1) lojalnie i rzetelnie realizuje strategię i program Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, bez względu na własne przekonania i polityczne poglądy;*
- 2) przygotowując propozycje działań administracji rządowej, udziela obiektywnych, zgodnych z najlepszą wolą i wiedzą, porad i opinii zwierzchnikom;*
- 3) nie manifestuje publicznie poglądów i sympatii politycznych, a jeżeli jest urzędnikiem służby cywilnej, to nie tworzy i nie uczestniczy w partiach politycznych;*
- 4) dystansuje się od wszelkich wpływów i nacisków politycznych, które mogą prowadzić do działań stronnictw, i nie angażuje się w działania, które mogłyby służyć celom partyjnym;*
- 5) dba o jasność i przejrzystość własnych relacji z osobami pełniącymi funkcje polityczne;*
- 6) nie uczestniczy w strajkach lub akcjach protestacyjnych, zakłócających normalne funkcjonowanie urzędu;*
- 7) eliminuje wpływy polityczne na rekrutację i awanse w służbie cywilnej.*

Rzetelność i bezstronność w wykonywaniu zadań przez członków korpusu służby cywilnej sprecyzowana została w przepisach Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, które stanowią, że



§ 2. Członek korpusu służby cywilnej wykonuje obowiązki rzetelnie, a w szczególności:

- 1) pracuje sumiennie, dążąc do osiągnięcia najlepszych rezultatów swej pracy i mając na względzie wnikliwe oraz rozważne wykonywanie powierzonych mu zadań;*
- 2) jest twórczy w podejmowaniu zadań, a wyznaczone obowiązki realizuje aktywnie, z najlepszą wolą, nie ograniczając się jedynie do ich litery;*
- 3) nie uchyla się od podejmowania trudnych rozstrzygnięć oraz odpowiedzialności za swoje postępowanie; wie, że interes publiczny wymaga działań rozważnych, ale skutecznych i realizowanych w sposób zdecydowany;*
- 4) w rozpatrywaniu spraw nie kieruje się emocjami, jest gotów do przyjęcia krytyki, uznania swoich błędów i do naprawienia ich konsekwencji;*
- 5) dotrzymuje zobowiązań, kierując się prawem i przewidzianym trybem działania;*
- 6) racjonalnie gospodaruje majątkiem i środkami publicznymi, z dbałością o nie i będąc gotowy do rozliczenia swoich działań w tym zakresie;*
- 7) jest lojalny wobec urzędu i zwierzchników, gotów do wykonywania służbowych poleceń, mając przy tym na względzie, aby nie zostało naruszone prawo lub popełniona pomyłka;*
- 8) wykazuje powściągliwość w publicznym wypowiedaniu poglądów na temat pracy swego urzędu oraz innych urzędów i organów państwa;*
- 9) rozumie i aprobuje fakt, iż podjęcie pracy w służbie publicznej oznacza zgodę na ograniczenie zasady poufności informacji dotyczącej również jego życia osobistego.*

§ 4. Członek korpusu służby cywilnej jest bezstronny w wykonywaniu zadań i obowiązków, a w szczególności:

- 1) nie dopuszcza do podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym;*
- 2) nie podejmuje żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi;*
- 3) nie przyjmuje żadnej formy zapłaty za publiczne wystąpienia, gdy mają one związek z zajmowanym stanowiskiem lub wykonywaną pracą służbową;*
- 4) w prowadzonych sprawach administracyjnych równo traktuje wszystkich uczestników, nie ulegając żadnym naciskom i nie przyjmując żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa, znajomości, pracy lub przynależności;*
- 5) od osób zaangażowanych w prowadzone sprawy nie przyjmuje żadnych korzyści materialnych ani osobistych;*
- 6) nie demonstruje zażyłości z osobami publicznie znanymi ze swej działalności politycznej, gospodarczej, społecznej lub religijnej, wystrzega się okazji do promowania jakichkolwiek grup interesu;*
- 7) szanuje prawo obywateli do informacji, mając na względzie jawność działania administracji publicznej, dochowując przy tym tajemnicy ustawowo chronionej;*



8) akceptuje ograniczenia możliwości podjęcia przyszłej pracy u osób, których sprawy były lub są prowadzone przez zatrudniającego go urząd.

Profesjonalizm i rzetelność w wykonywaniu obowiązków kreowana jest także w przepisach określających reguły postępowania, nie tylko, ale także członków korpusu służby cywilnej, jakie zawarte są w Kodeksie postępowania administracyjnego. Wynikają one m.in. z obowiązującej w tym postępowaniu zasady prawdy obiektywnej, formułowanej w art. 7 Kpa.

Art. 7. W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

Przepisy Konstytucji, ustawy o służbie cywilnej i Kodeksu postępowania administracyjnego formułują także niezwykle istotne dla Państwa **zasady legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej.**

Art. 7. Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa.
(Konstytucja RP)

Art. 83. Każdy ma obowiązek przestrzegania prawa Rzeczypospolitej Polskiej.
(Konstytucja RP)

Art. 6. Organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa.
(Kpa.)

Art. 7. W toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. (Kpa)

Art. 8. Organy administracji publicznej obowiązane są prowadzić postępowanie w taki sposób, aby pogłębiać zaufanie obywateli do organów Państwa oraz świadomość i kulturę prawną obywateli. (Kpa)

Art. 50. 1. Urzędnik służby cywilnej składa uroczyste ślubowanie o następującej treści:

"Ślubuję służyć Państwu Polskiemu, przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, sumiennie i bezstronnie wykonywać obowiązki urzędnika służby cywilnej zgodnie z najlepszą wiedzą i wolą". (ustawa o służbie cywilnej)



Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

- 1) *przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i innych przepisów prawa;*
- 2) *chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela;*
- 3) *racjonalnie gospodarować środkami publicznymi;*
- 4) *rzetelnie i bezstronnie, sprawnie i terminowo wykonywać powierzone zadania;*
- 5) *dochowrywać tajemnicy ustawowo chronionej;*
- 6) *rozwijać wiedzę zawodową;*
- 7) *godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.*

(ustawa o służbie cywilnej)

Dla prawidłowego funkcjonowania Państwa a także dla poszanowania jego praw i dla tego, by obywatele Państwa identyfikowali się z nim, by w życiu kierowali się także patriotyzmem potrzeba jest, by pracownicy urzędów publicznych, w tym na jednym z pierwszych miejsc administracji rządowej, potrafili załatwiać ich sprawy w sposób rzetelny, bezstronny, z pominięciem jakichkolwiek politycznych uwarunkowań, ale także zgodnie z przepisami prawa i profesjonalnie. Z tych powodów są to jedne z podstawowych zasad służby cywilnej. Przepisy *de facto* formułują także zasadę, iż praca członków korpusu służby cywilnej jest służbą, mimo, że przepisy członków tych dotyczące nie formułują tak stosunku łączącego ich z Państwem. Jednakże są przepisy, które właśnie **zasadę służby publicznej** określają i są to przepisy ustawy o służbie cywilnej. Służbę publiczną określają poniższe przepisy ustawy o służbie cywilnej:

Art. 50. 1. Urzędnik służby cywilnej składa uroczyste ślubowanie o następującej treści:

"Ślubuję służyć Państwu Polskiemu, przestrzegać Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, sumiennie i bezstronnie wykonywać obowiązki urzędnika służby cywilnej zgodnie z najlepszą wiedzą i wolą".

Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

- 2) *chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela;*

Art. 80. 1. 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.

Ale także kreują ją przepisy Konstytucji RP:

Z preambuły:

...ustanawiamy Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej



jako prawa podstawowe dla państwa

oparte na poszanowaniu wolności i sprawiedliwości, współdziałaniu władz, dialogu społecznym oraz na zasadzie pomocniczości umacniającej uprawnienia obywateli i ich wspólnot.

Wszystkich, którzy dla dobra Trzeciej Rzeczypospolitej tę Konstytucję będą stosowali,

wzywamy, aby czynili to, dbając o zachowanie przyrodzonej godności człowieka,

jego prawa do wolności i obowiązku solidarności z innymi,

a poszanowanie tych zasad mieli za niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 1. *Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli.*

Art. 60. *Obywatele polscy korzystający z pełni praw publicznych mają prawo dostępu do służby publicznej na jednakowych zasadach.*

Art. 82. *Obowiązkiem obywatela polskiego jest wierność Rzeczypospolitej Polskiej oraz troska o dobro wspólne.*

A potwierdzają ją przepisy Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, której § 1 stanowi, że:

§ 1. *Władza państwowa jest władzą służebną w stosunku do praw obywateli i prawa w ogóle. Członek korpusu służby cywilnej traktuje pracę jako służbę publiczną, ma zawsze na względzie dobro Rzeczypospolitej Polskiej, jej ustrój demokratyczny oraz chroni uzasadnione interesy każdej osoby, a w szczególności:*

- 1) działa tak, aby jego działania mogły być wzorem praworządności i prowadziły do pogłębienia zaufania obywateli do państwa i jego organów;*
- 2) pamiętając o służebnym charakterze własnej pracy, wykonuje ją z poszanowaniem godności innych i poczuciem godności własnej;*
- 3) pamięta, że swoim postępowaniem daje świadectwo o Rzeczypospolitej Polskiej i jej organach oraz współtworzy wizerunek służby cywilnej;*
- 4) przedkłada dobro publiczne nad interesy własne i swojego środowiska.*

Jednakże sama służebna rola nie jest wystarczającą gwarancją sprawnego działania służb publicznych.

Niezwykle dużą wagę przepisy prawa przywiązują do gospodarowania środkami publicznymi. Nie może zatem dziwić, że w przepisach aktów normatywnych określono **zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi**. Zasadę tę kreują przepisy:



Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:
3) racjonalnie gospodarować środkami publicznymi;
(ustawa o służbie cywilnej)

Art. 42. 1. Sposób gromadzenia środków publicznych z poszczególnych tytułów określają odrębne ustawy.

2. Środki publiczne pochodzące z poszczególnych tytułów nie mogą być przeznaczane na finansowanie imiennie wymienionych wydatków, chyba że odrębna ustawa stanowi inaczej.

(ustawa z 2009 r. o finansach publicznych)

Art. 44. 1. Wydatki publiczne mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w:

- 1) ustawie budżetowej;
- 2) uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.

2. Jednostki sektora finansów publicznych dokonują wydatków zgodnie z przepisami dotyczącymi poszczególnych rodzajów wydatków.

3. Wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- 1) w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad:
 - a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów;
- 2) w sposób umożliwiający terminową realizację zadań;
- 3) w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

4. Jednostki sektora finansów publicznych zawierają umowy, których przedmiotem są usługi, dostawy lub roboty budowlane, na zasadach określonych w przepisach o zamówieniach publicznych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej.

(ustawa z 2009 r. o finansach publicznych)

Art. 4. Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają:

- 1) osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych albo jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych otrzymującej środki publiczne lub zarządzającego mieniem tych jednostek;
- 2) kierownicy jednostek sektora finansów publicznych;
- 3) pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych;
- 4) osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.

(ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych)-



Racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi wymaga jawności i przejrzystości działania, bo tylko wówczas jest możliwe sprawowanie istotnie realnej kontroli. **Zasada jawności i przejrzystości** odnosi się nie tylko do gospodarowania środkami publicznymi ale do każdego działania administracji publicznej i z tego względu staje się ona zasadą służby cywilnej. Określają ją przepisy:

Art. 61. 1. Obywatel ma prawo do uzyskiwania informacji o działalności organów władzy publicznej oraz osób pełniących funkcje publiczne. Prawo to obejmuje również uzyskiwanie informacji o działalności organów samorządu gospodarczego i zawodowego, a także innych osób oraz jednostek organizacyjnych w zakresie, w jakim wykonują one zadania władzy publicznej i gospodarują mieniem komunalnym lub majątkiem Skarbu Państwa.

2. Prawo do uzyskiwania informacji obejmuje dostęp do dokumentów oraz wstęp na posiedzenia kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów, z możliwością rejestracji dźwięku lub obrazu.

3. Ograniczenie prawa, o którym mowa w ust. 1 i 2, może nastąpić wyłącznie ze względu na określone w ustawach ochronę wolności i praw innych osób i podmiotów gospodarczych oraz ochronę porządku publicznego, bezpieczeństwa lub ważnego interesu gospodarczego państwa.

4. Tryb udzielania informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, określają ustawy, a w odniesieniu do Sejmu i Senatu ich regulaminy. (Konstytucja RP)

Art. 33. 1. Gospodarka środkami publicznymi jest jawna.

2. Przepisu ust. 1 nie stosuje się do środków publicznych, których pochodzenie lub przeznaczenie zostało uznane za informację niejawną na podstawie odrębnych przepisów lub jeżeli wynika to z umów międzynarodowych.

(ustawa z 2009 r. o finansach publicznych)

Art. 34. 1. Zasada jawności gospodarowania środkami publicznymi jest realizowana przez:

- 1) jawność debaty budżetowej w Sejmie i Senacie oraz debat budżetowych w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego;*
- 2) jawność debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa w Sejmie i debat nad sprawozdaniem z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego;*
- 3) podawanie do publicznej wiadomości:*
 - a) kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego,*
 - b) kwot dotacji udzielanych przez państwowe fundusze celowe,*
 - c) zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych,*
 - d) informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne;*



- 4) jawność debaty nad projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego;
 - 5) podawanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących:
 - a) zakresu zadań lub usług wykonywanych lub świadczonych przez jednostkę oraz wysokości środków publicznych przekazanych na ich realizację,
 - b) zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych,
 - c) zasad odpłatności za świadczone usługi;
 - 6) zapewnianie radnym danej jednostki samorządu terytorialnego dostępu do:
 - a) dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych - z zachowaniem przepisów o rachunkowości oraz o ochronie danych osobowych,
 - b) informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli gospodarki finansowej,
 - c) sprawozdania z wykonania planu audytu za rok poprzedni;
 - 7) udostępnianie przez Narodowy Fundusz Zdrowia informacji o przychodach i kosztach oraz o świadczeniodawcach realizujących świadczenia opieki zdrowotnej, z którymi Fundusz zawarł umowy, o zakresie przedmiotowym umów oraz o sposobie ustalania ceny za zamówione świadczenia;
 - 8) udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja, dofinansowanie realizacji zadania lub pożyczka, lub którym została umorzona należność wobec jednostki sektora finansów publicznych;
 - 9) udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek organizacyjnych należących do sektora finansów publicznych;
 - 10) podejmowanie, w głosowaniu jawnym i imiennym, uchwał organu wykonawczego jednostki samorządu terytorialnego dotyczących gospodarowania środkami publicznymi;
 - 11) podawanie do publicznej wiadomości treści planów działalności, sprawozdań z wykonania planów działalności oraz oświadczeń o stanie kontroli zarządczej, o których mowa w art. 70.
2. Minister Finansów podaje do publicznej wiadomości sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej przyjęte przez Radę Ministrów.
(ustawa z 2009 r. o finansach publicznych)

Art. 2. 1. Każdemu przysługuje, z zastrzeżeniem art. 5, prawo dostępu do informacji publicznej, zwane dalej "prawem do informacji publicznej".

2. Od osoby wykonującej prawo do informacji publicznej nie wolno żądać wykazania interesu prawnego lub faktycznego.

(ustawa o dostępie do informacji publicznej)

Art. 3. 1. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienia do:

- 1) uzyskania informacji publicznej, w tym uzyskania informacji przetworzonej w takim zakresie, w jakim jest to szczególnie istotne dla interesu publicznego,
- 2) wglądu do dokumentów urzędowych,



3) dostępu do posiedzeń kolegialnych organów władzy publicznej pochodzących z powszechnych wyborów.

2. Prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych.

(ustawa o dostępie do informacji publicznej)

Art. 4. 1. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są władze publiczne oraz inne podmioty wykonujące zadania publiczne, w szczególności:

- 1) organy władzy publicznej,
- 2) organy samorządów gospodarczych i zawodowych,
- 3) podmioty reprezentujące zgodnie z odrębnymi przepisami Skarb Państwa,
- 4) podmioty reprezentujące państwowe osoby prawne albo osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmioty reprezentujące inne państwowe jednostki organizacyjne albo jednostki organizacyjne samorządu terytorialnego,
- 5) podmioty reprezentujące inne osoby lub jednostki organizacyjne, które wykonują zadania publiczne lub dysponują majątkiem publicznym, oraz osoby prawne, w których Skarb Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub samorządu gospodarczego albo zawodowego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów.

3. Obowiązane do udostępniania informacji publicznej są podmioty, o których mowa w ust. 1 i 2, będące w posiadaniu takich informacji.

(ustawa o dostępie do informacji publicznej)

Art. 8. 1. Postępowanie o udzielenie zamówienia jest jawne.

2. Zamawiający może ograniczyć dostęp do informacji związanych z postępowaniem o udzielenie zamówienia tylko w przypadkach określonych w ustawie.

(Prawo zamówień publicznych)

Art. 17. 1. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podlegają wyłączeniu, jeżeli:

- 1) ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
- 2) pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 3) przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;



- 4) pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób;
- 5) zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

2. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1.

3. Czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podjęte przez osobę podlegającą wyłączeniu po powzięciu przez nią wiadomości o okolicznościach, o których mowa w ust. 1, powtarza się, z wyjątkiem otwarcia ofert oraz innych czynności faktycznych niewpływających na wynik postępowania.

(Prawo zamówień publicznych)

Art. 8. 1. Osoby wymienione w art. 1 obowiązane są do złożenia przełożonemu oświadczenia o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka - przed powołaniem na stanowisko, a także o zamiarze podjęcia takiej działalności lub zmianie jej charakteru - w trakcie pełnienia funkcji.

2. Komisja, na wniosek przełożonego lub osoby zainteresowanej, wydaje, w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku, opinię, czy działalność gospodarcza, o której mowa w ust. 1, może wywołać podejrzenie o stronniczość lub interesowność osoby wymienionej w art. 1. Przepisy art. 7 ust. 3-5 stosuje się odpowiednio, z tym że opinię doręcza się w każdym przypadku przełożonemu.

(ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)

Art. 10. 1. Osoby określone w art. 1 oraz w art. 2 pkt 1-5 i 7-11 są obowiązane do złożenia oświadczenia o swoim stanie majątkowym. Oświadczenie o stanie majątkowym dotyczy majątku odrębnego oraz objętego małżeńską wspólnością majątkową. Oświadczenie to powinno zawierać w szczególności informacje o posiadanych zasobach pieniężnych, nieruchomościach, udziałach i akcjach w spółkach prawa handlowego, a ponadto o nabytym przez tę osobę albo jej małżonka od Skarbu Państwa, innej państwowej osoby prawnej, jednostek samorządu terytorialnego lub ich związków mieniu, które podlegało zbyciu w drodze przetargu. Oświadczenie to powinno również zawierać dane dotyczące prowadzenia działalności gospodarczej oraz pełnienia funkcji w spółkach lub spółdzielniach, o których mowa w art. 4.

2. Urzędnicy służby cywilnej zajmujący inne stanowiska niż określone w art. 2 są obowiązani do złożenia oświadczenia, o którym mowa w ust. 1.

(ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)

Art. 14.1 Osoby, o których mowa w art. 2, obowiązane są do złożenia oświadczenia majątkowego zawierającego informacje o stanie majątkowym



obejmujące majątek osobisty i majątek objęty małżeńską wspólnością majątkową, informację o działalności gospodarczej prowadzonej przez małżonka, oraz informację o stanowiskach i funkcjach w administracji publicznej, z zastrzeżeniem art. 15-17, zwanego dalej oświadczeniem.

2. Osoby, o których mowa w art. 2 obowiązane są do złożenia informacji o stanowiskach lub funkcjach w administracji publicznej zajmowanych przez krewnych i powinowatych do drugiego stopnia włącznie albo osoby związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli, ze wskazaniem miejsca zatrudnienia i stopnia pokrewieństwa, zwaney dalej „informacją o rodzinie”.

(projekt ustawy Prawo antykorupcyjne)

Z zasadami jawności i przejrzystości związana jest **zasada bezinteresowności** działania służby cywilnej. Oczywiście bezinteresowności rozumianej, jako nie szukanie własnego interesu członka korpusu służby cywilnej w wykonywaniu zadań tej służby i zadań na swoim stanowisku pracy. Podkreśleniem tej zasady są przepisy zawarte w wielu aktach normatywnych, by wskazać tylko na:

Art. 79. W urzędzie nie może powstać stosunek podległości służbowej między małżonkami oraz osobami pozostającymi ze sobą w stosunku pokrewieństwa do drugiego stopnia włącznie lub powinowactwa pierwszego stopnia oraz w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli. (ustawa o służbie cywilnej)

Art. 80. 1. 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.

2. Urzędnik służby cywilnej nie może podejmować zajęć zarobkowych bez pisemnej zgody dyrektora generalnego urzędu.

3. Przepis ust. 2 ma zastosowanie do pracowników służby cywilnej zajmujących wyższe stanowiska w służbie cywilnej.

4. Dyrektorowi generalnemu urzędu pisemnej zgody na podjęcie zajęcia zarobkowego udziela Szef Służby Cywilnej. Dyrektor generalny urzędu, wnioskując do Szefa Służby Cywilnej o udzielenie zgody, załącza pisemną opinię kierownika urzędu. (ustawa o służbie cywilnej)

Art. 4. Osoby wymienione w art. 1 i 2, w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia funkcji, o których mowa w tych przepisach, nie mogą:

- 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego;*
- 2) być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć w spółkach prawa handlowego, które mogłyby wywołać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność;*



- 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni, z wyjątkiem rad nadzorczych spółdzielni mieszkaniowych;
- 4) być członkami zarządów fundacji prowadzących działalność gospodarczą;
- 5) posiadać w spółkach prawa handlowego więcej niż 10 % akcji lub udziały przedstawiające więcej niż 10 % kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek;
- 6) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem czy pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego.

(ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)

Art. 3 i art. 4 projektu ustawy Prawo antykorupcyjne dotyczące zakazu zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji i podejmowania działalności

Art. 3. 1. Osoby, o których mowa w art. 2 ust. 1, w okresie zajmowania stanowiska, pełnienia funkcji lub zatrudnienia, nie mogą:

- 1) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych oraz pełnomocnikami spółek handlowych lub spółek wodnych;
- 2) być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć w spółkach handlowych, lub w spółkach wodnych, które mogłyby wywoływać podejrzenie o ich stronniczość lub interesowność;
- 3) być członkami zarządów, rad nadzorczych lub komisji rewizyjnych spółdzielni oraz spółdzielni mieszkaniowych;
- 4) być członkami zarządów fundacji lub stowarzyszeń prowadzących działalność gospodarczą lub zarządzać jednostką organizacyjną takiej fundacji lub stowarzyszenia;
- 5) otrzymywać wynagrodzenia lub zapłaty od podmiotów korzystających ze środków publicznych, jeżeli z tytułu zajmowania stanowiska lub pełnienia funkcji uczestniczą w przyznawaniu tym podmiotom środków publicznych lub w rozliczaniu ich wydatkowania;
- 6) posiadać w spółkach handlowych więcej niż 10% akcji lub udziałów przedstawiających więcej niż 10% kapitału zakładowego - w każdej z tych spółek, lub posiadać więcej niż 10% udziału kapitałowego w osobowych spółkach handlowych;
- 7) prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem lub pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności; nie dotyczy to działalności wytwórczej w rolnictwie w zakresie produkcji roślinnej i zwierzęcej, w formie i zakresie gospodarstwa rodzinnego.

2. Jeżeli osoby, o których mowa w art. 2 ust. 1, w dniu powołania na stanowisko, powierzenia funkcji lub zatrudnienia wbrew warunkom, o których mowa w ust. 1, zajmują stanowisko, pełnią funkcję, są zatrudnione, prowadzą działalność gospodarczą albo posiadają akcje lub udziały w ilości przekraczającej dopuszczalny



limit, są obowiązane w terminie 4 miesięcy od dnia objęcia stanowiska, funkcji lub nawiązania stosunku pracy, zrzec się pełnionej funkcji, stanowiska, rozwiązać stosunek pracy lub zaprzestać prowadzenia działalności gospodarczej albo zbyć udziały lub akcje.

3. Przepisów ust. 1 i 2 nie stosuje się do: rektorów, prorektorów, kanclerzy oraz kvestorów publicznych szkół wyższych, kierowników samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i ich zastępców, kierowników jednostek organizacyjnych tych zakładów i ich zastępców oraz zawodowych kuratorów sądowych wyznaczonych dla osób fizycznych w sprawach z zakresu prawa rodzinnego i opiekuńczego.

4. Osoby, o których mowa w art. 2, w związku z zajmowanym stanowiskiem, pełnią funkcję lub zatrudnieniem nie mogą przyjmować, z zastrzeżeniem przepisów ust. 5 i 7, korzyści majątkowych lub osobistych chyba, że korzyść taka jest powszechnie dostępna.

5. Osoby, o których mowa w art. 2, mogą w związku z reprezentowaniem urzędu przyjąć okolicznościowy upominek, jeżeli ze względu na zwyczaje odmowa przyjęcia upominku nie byłaby wskazana lub wręczenie upominku ma powszechny i okolicznościowy charakter, w szczególności w związku z obchodzonym świętem państwowym lub religijnym.

6. Upominek, o którym mowa w ust. 5, przyjęty przez:

1) osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe, w rozumieniu przepisów o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe,

2) posłów, senatorów, posłów do Parlamentu Europejskiego,

3) radnych gminy, powiatu, województwa,

4) wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), zastępców wójtów (burmistrzów, prezydentów miast),

5) członków zarządów powiatu, województwa

- podlega wpisaniu do rejestru korzyści.

7. W zakresie przyjmowania upominków lub świadczeń o podobnym charakterze do członków służby zagranicznej stosuje się przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej (Dz. U. Nr 128, poz. 1403, z późn. zm.).

Art. 4. 1. Osoby, o których mowa w art. 2 ust. 1, nie mogą, przed upływem 3 lat od dnia odwołania z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji, być zatrudnione lub wykonywać innych zajęć u przedsiębiorcy lub podmiotu od niego zależnego, jeżeli w okresie 7 lat przed dniem odwołania z zajmowanego stanowiska lub pełnionej funkcji brały udział w rozstrzygnięciu sprawy indywidualnej dotyczącej tego przedsiębiorcy lub podmiotu od niego zależnego. Nie dotyczy to wydawanych na podstawie odrębnych przepisów decyzji administracyjnych w sprawie ustalenia wymiaru podatków i opłat lokalnych podatku rolnego lub podatku leśnego, z wyjątkiem decyzji dotyczących ulg i zwolnień w tych podatkach lub opłatach.

2. Osoby zgłoszone lub wyznaczone do objęcia stanowisk w organach spółek handlowych lub spółek wodnych nie mogą, przed upływem 3 lat od dnia zaprzestania pełnienia funkcji w tych organach, być zatrudnione oraz wykonywać innych zajęć w tych spółkach lub w podmiotach od nich zależnych.



3. Podmiotem zależnym od innego przedsiębiorcy jest podmiot, w którym:

- 1) inny przedsiębiorca posiada bezpośrednio lub pośrednio większość głosów w jego organach;
- 2) inny przedsiębiorca jest uprawniony do powoływania albo odwoływania większości członków organu zarządzającego lub nadzorczego w tym podmiocie;
- 3) więcej niż połowa członków zarządu przedsiębiorcy jest jednocześnie członkami zarządu albo osobami pełniącymi funkcje kierownicze w innym podmiocie;
- 4) inny przedsiębiorca wywiera decydujący wpływ na działalność tego przedsiębiorcy, w szczególności na podstawie umowy przewidującej zarządzanie tym przedsiębiorcą lub przekazywanie zysku.

czy wreszcie

Art. 17. 1. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podlegają wyłączeniu, jeżeli:

- 1) ubiegają się o udzielenie tego zamówienia;
- 2) pozostają w związku małżeńskim, w stosunku pokrewieństwa lub powinowactwa w linii prostej, pokrewieństwa lub powinowactwa w linii bocznej do drugiego stopnia lub są związane z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli z wykonawcą, jego zastępcą prawnym lub członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 3) przed upływem 3 lat od dnia wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia pozostawały w stosunku pracy lub zlecenia z wykonawcą lub były członkami organów zarządzających lub organów nadzorczych wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia;
- 4) pozostają z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że może to budzić uzasadnione wątpliwości co do bezstronności tych osób;
- 5) zostały prawomocnie skazane za przestępstwo popełnione w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia, przestępstwo przekupstwa, przestępstwo przeciwko obrotowi gospodarczemu lub inne przestępstwo popełnione w celu osiągnięcia korzyści majątkowych.

2. Osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania, pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1.

3. Czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia podjęte przez osobę podlegającą wyłączeniu po powzięciu przez nią wiadomości o okolicznościach, o których mowa w ust. 1, powtarza się, z wyjątkiem otwarcia ofert oraz innych czynności faktycznych niewpływających na wynik postępowania.

(Prawo zamówień publicznych)

Sprecyzowanie tych działań zawiera § 4 Kodeksu Etyki Służby Cywilnej, który brzmi:



§ 4. Członek korpusu służby cywilnej jest bezstronny w wykonywaniu zadań i obowiązków, a w szczególności:

- 1) nie dopuszcza do podejrzeń o związek między interesem publicznym i prywatnym;
- 2) nie podejmuje żadnych prac ani zajęć, które kolidują z obowiązkami służbowymi;
- 3) nie przyjmuje żadnej formy zapłaty za publiczne wystąpienia, gdy mają one związek z zajmowanym stanowiskiem lub wykonywaną pracą służbową;
- 4) w prowadzonych sprawach administracyjnych równo traktuje wszystkich uczestników, nie ulegając żadnym naciskom i nie przyjmując żadnych zobowiązań wynikających z pokrewieństwa, znajomości, pracy lub przynależności;
- 5) od osób zaangażowanych w prowadzone sprawy nie przyjmuje żadnych korzyści materialnych ani osobistych;
- 6) nie demonstruje zażyłości z osobami publicznie znanymi ze swej działalności politycznej, gospodarczej, społecznej lub religijnej, wystrzega się okazji do promowania jakichkolwiek grup interesu;
- 7) szanuje prawo obywateli do informacji, mając na względzie jawność działania administracji publicznej, dochowując przy tym tajemnicy ustawowo chronionej;
- 8) akceptuje ograniczenia możliwości podjęcia przyszłej pracy u osób, których sprawy były lub są prowadzone przez zatrudniającego go urząd.

Także jedną z zasad służby cywilnej jest **zasada dochowania tajemnicy ustawowo chronionej**.

Wynika ona wprost z przepisów ustawy o służbie cywilnej, a to art. 76 ust. 1 pkt 5

Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

- 4) *dochowywać tajemnicy ustawowo chronionej;*

lecz nie tylko, bowiem formułują ją także przepisy:

Art. 8.3. Nie ujawnia się informacji stanowiących tajemnicę przedsiębiorstwa w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, jeżeli wykonawca, nie później niż w terminie składania ofert lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, zastrzegł, że nie mogą być one udostępniane. Wykonawca nie może zastrzec informacji, o których mowa w art. 86 ust. 4. Do konkursu przepis stosuje się odpowiednio.

(Prawo zamówień publicznych)

Art. 35. Klauzule umowne dotyczące wyłączenia jawności ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa w umowach zawieranych przez jednostki sektora finansów publicznych lub inne podmioty, o ile wynikające z umowy zobowiązanie jest realizowane lub przeznaczone do realizacji ze środków publicznych, uważa się za niezastrzeżone, z wyłączeniem informacji technicznych, technologicznych,



organizacyjnych przedsiębiorstwa lub innych posiadających wartość gospodarczą, w rozumieniu przepisów o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji, co do których przedsiębiorca podjął niezbędne działania w celu zachowania ich w tajemnicy, lub w przypadku gdy jednostka sektora finansów publicznych wykaże, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa.

(ustawa z 2009 r. o finansach publicznych)

Art. 3. Informacje niejawne mogą być udostępnione wyłącznie osobie dającej rękojmię zachowania tajemnicy i tylko w zakresie niezbędnym do wykonywania przez nią pracy lub pełnienia służby na zajmowanym stanowisku albo innej zleconej pracy.
(ustawa o ochronie informacji niejawnych)

Nie można także zapominać o zasadzie godnego zachowania się, która została wyartykułowana w art. 76 ust. 1 pkt 7 ustawy o służbie cywilnej

Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

7) *godnie zachowywać się w służbie oraz poza nią.*

Jest ona podkreślona także w Kodeksie Etyki Służby Cywilnej

§ 3. Członek korpusu służby cywilnej dba o rozwój własnych kompetencji, a w szczególności:

7) *życzliwy ludziom, zapobiega napięciom w pracy i rozładowuje je, przestrzega zasad poprawnego zachowania.*

Jednakże żadna z zasad służby cywilnej nie będzie realizowana, czy raczej przestrzegana przez członków korpusu służby cywilnej bez uwzględnienia szkolenia się w wykonywaniu zadań służby. Jawi się zatem **zasada ustawicznego kształcenia**, która najdobitniej jest wyrażona w ustawie o służbie cywilnej w przepisach art. 106 – art. 112, rozdziału 8. Szkolenie i rozwój w służbie cywilnej. Emanacją tej zasady są art. 106 – 108 ustawy o służbie cywilnej, które stanowią, że:

Art. 106. 1. Członek korpusu służby cywilnej uczestniczy w szkoleniach w służbie cywilnej.

2. Szkolenia w służbie cywilnej obejmują:

- 1) *szkolenia centralne - planowane, organizowane i nadzorowane przez Szefa Służby Cywilnej;*
- 2) *szkolenia powszechne - planowane, organizowane i nadzorowane przez dyrektora generalnego urzędu;*
- 3) *szkolenia w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej - planowane, organizowane i nadzorowane przez*



dyrektora generalnego urzędu w porozumieniu z zatrudnionym w danym urzędzie członkiem korpusu służby cywilnej;

- 4) szkolenia specjalistyczne - planowane, organizowane i nadzorowane przez dyrektora generalnego urzędu, obejmujące tematykę związaną z zadaniami urzędu.

Art. 107. 1. Szef Służby Cywilnej ustala corocznie plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej.

2. Plan szkoleń centralnych zawiera w szczególności:

- 1) priorytety szkoleniowe wobec członków korpusu służby cywilnej;
- 2) rodzaje szkoleń mających szczególne znaczenie w danym roku;
- 3) inne zalecenia i informacje dla osób organizujących i nadzorujących szkolenia w służbie cywilnej.

3. Przy ustalaniu programów szkoleń Szef Służby Cywilnej współdziała w szczególności z Krajową Szkołą Administracji Publicznej.

Art. 108. 1. Bezpośredni przełożony ustala, odrębnie dla każdego członka korpusu służby cywilnej, z wyjątkiem dyrektora generalnego urzędu, indywidualny program rozwoju zawodowego, stanowiący podstawę do kierowania członka korpusu służby cywilnej na szkolenia, biorąc pod uwagę w szczególności:

- 1) wnioski zawarte w ocenie okresowej członka korpusu służby cywilnej;
- 2) planowaną ścieżkę awansu stanowiskowego i finansowego członka korpusu służby cywilnej;
- 3) plany i możliwości rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej;
- 4) potrzeby i możliwości urzędu w zakresie zatrudnienia.

2. Program, o którym mowa w ust. 1, jest akceptowany przez osobę kierującą komórką organizacyjną i zatwierdzany przez dyrektora generalnego urzędu.

3. Prezes Rady Ministrów może określić, w drodze zarządzenia, szczegółowy sposób ustalania indywidualnego programu rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej.

Art. 109. 1. Uczestnictwo członka korpusu służby cywilnej w szkoleniach przewidzianych dla służby cywilnej jest traktowane na równi z wykonywaniem przez niego obowiązków służbowych.

2. Członek korpusu służby cywilnej nie ponosi opłat z tytułu uczestnictwa w szkoleniach przewidzianych dla służby cywilnej.

3. W wyjątkowych przypadkach dyrektor generalny urzędu może wyrazić zgodę na pokrycie przez urząd, w całości lub w części, kosztów uczestnictwa członka korpusu służby cywilnej w szkoleniach i zajęciach innych niż przewidziane dla służby cywilnej.

O tej zasadzie także stanowi Kodeks Etyki Służby Cywilnej, który w § 3 stanowi, że



§ 3. Członek korpusu służby cywilnej dba o rozwój własnych kompetencji, a w szczególności:

- 1) rozwija wiedzę zawodową, potrzebną do jak najlepszego wykonywania pracy w urzędzie;
- 2) dąży do pełnej znajomości aktów prawnych oraz wszystkich faktycznych i prawnych okoliczności spraw;
- 3) jest gotów do wykorzystania wiedzy zwierzchników, kolegów i podwładnych, a w przypadku braku wiedzy specjalistycznej - do korzystania z pomocy ekspertów;
- 4) zawsze jest przygotowany do jasnego - merytorycznego i prawnego - uzasadnienia własnych decyzji i sposobu postępowania;
- 5) w wykonywaniu wspólnych zadań administracyjnych dba o ich jakość merytoryczną i o dobre stosunki międzyludzkie;
- 6) jeżeli w sprawie są wyrażane zróżnicowane opinie, dąży do uzgodnień opartych na rzeczowej argumentacji;
- 7) życzliwy ludziom, zapobiega napięciom w pracy i rozładowuje je, przestrzega zasad poprawnego zachowania.

Jedną z zasad służby cywilnej jest **zasada otwartości i konkurencyjności naboru** określona przede wszystkim przepisami ustawy o służbie cywilnej. Dotyczy ona naboru do tej służby w sposób otwarty i umożliwiający wyłonienie osób najlepiej do niej predysponowanych.

Art. 6. Każdy obywatel ma prawo do informacji o wolnych stanowiskach pracy w służbie cywilnej, a nabór do służby cywilnej jest otwarty oraz konkurencyjny.

Art. 19. 3. Rada ponadto:

- 1) ocenia przebieg postępowań kwalifikacyjnych w służbie cywilnej;
- 2) może wystąpić do Szefa Służby Cywilnej z wnioskiem o zajęcie stanowiska w sprawach określonych przez Radę w zakresie stosowania zasad służby cywilnej;
- 3) może skierować swojego przedstawiciela w celu obserwacji przebiegu procesu naboru przeprowadzanego na wyższe stanowisko w służbie cywilnej oraz postępowania kwalifikacyjnego;
- 4) może skierować swojego przedstawiciela w celu obserwacji przebiegu procesu naboru przeprowadzanego na stanowisko kierownika jednostki organizacyjnej podległej lub nadzorowanej przez Prezesa Rady Ministrów lub właściwego ministra, na które na podstawie odrębnych przepisów przeprowadza się otwarty i konkurencyjny nabór.

4. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w przebiegu procesu naboru przeprowadzanego na wyższe stanowisko w służbie cywilnej, Rada może zwrócić się do Szefa Służby Cywilnej o zarządzenie przeprowadzenia ponownego naboru.



Art. 54. 1. Obsadzenie wyższego stanowiska w służbie cywilnej następuje w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. Nabór przeprowadza się niezwłocznie po zaistnieniu okoliczności uzasadniających obsadzenie stanowiska.

Zasada konkurencyjności jest mocno podkreślana także w Prawie zamówień publicznych, ale dotyczy ona samego postępowania o udzielenie zamówienia i w rozważaniach niniejszych nie mają te przepisy znaczenia.

Członek korpusu służby cywilnej musi także pamiętać o zasadzie lojalności, zawartej w art. 77 ustawy o służbie cywilnej

Art. 77. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany wykonywać polecenia służbowe przełożonych.

2. Jeżeli członek korpusu służby cywilnej jest przekonany, że polecenie jest niezgodne z prawem albo zawiera znamiona pomyłki, jest on obowiązany na piśmie poinformować o tym przełożonego. W razie pisemnego potwierdzenia polecenia jest obowiązany je wykonać.

3. Członek korpusu służby cywilnej nie wykonuje polecenia, jeżeli prowadziłoby to do popełnienia przestępstwa lub wykroczenia, o czym niezwłocznie informuje dyrektora generalnego urzędu.

W zasadę tę potwierdza przepis art. 97 ust. 5. Ustawy o służbie cywilnej:
Jeżeli wymagają tego potrzeby urzędu, członek korpusu służby cywilnej na polecenie przełożonego wykonuje pracę w godzinach nadliczbowych, w tym w wyjątkowych przypadkach także w nocy oraz w niedziele i święta.

Pamiętać także trzeba, że wszelkie działania lub zaniechania w wykonywaniu obowiązków służbowych podlegają nie tylko ocenie, ale także odpowiedzialności – stąd **zasada odpowiedzialności za działania lub zaniechania** członka korpusu służby cywilnej, formułowana poprzez przepisy:

Art. 113. 1. Członek korpusu służby cywilnej odpowiada dyscyplinarnie za naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej.

2. 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.

3. Jeżeli członek korpusu służby cywilnej z powodu nieobecności w pracy nie ma możliwości złożenia wyjaśnień, bieg trzymiesięcznego terminu rozpoczyna się, a rozpoczęty ulega zawieszeniu do dnia jego stawienia się do pracy.

4. Jeżeli czyn członka korpusu służby cywilnej zawiera znamiona przestępstwa, przedawnienie następuje nie wcześniej niż przedawnienie przewidziane w przepisach Kodeksu karnego.



5. Karalność przewinienia dyscyplinarnego ustaje, jeżeli od czasu jego popełnienia upłynęły 4 lata.

(ustawa o służbie cywilnej)

Art. 4. Odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych podlegają:

- 1) osoby wchodzące w skład organu wykonującego budżet lub plan finansowy jednostki sektora finansów publicznych albo jednostki niezaliczanej do sektora finansów publicznych otrzymującej środki publiczne lub zarządzającego mieniem tych jednostek;*
- 2) kierownicy jednostek sektora finansów publicznych;*
- 3) pracownicy jednostek sektora finansów publicznych, którym powierzono określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej lub czynności przewidziane w przepisach o zamówieniach publicznych;*
- 4) osoby gospodarujące środkami publicznymi przekazanymi jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych.*

(ustawa o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych)

Art. 23. Kto, wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi, nie udostępnia informacji publicznej, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. (ustawa o dostępie do informacji publicznej)

Art. 5. 1. Naruszenie zakazów, o których mowa w art. 4, przez osoby:

- 1) wymienione w art. 2 pkt 1-4 stanowi przewinienie służbowe, które podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej lub stanowi podstawę do rozwiązania stosunku pracy bez wypowiedzenia z winy pracownika;*
- 2) wymienione w art. 2 pkt 5 i 7-10 stanowi podstawę do odwołania ze stanowiska;*
(ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)

Art. 13. Niezłożenie oświadczenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 lub w art. 10 ust. 1, albo podanie w nim nieprawdy powoduje odpowiedzialność służbową.
(ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)

Art. 14. 1. Kto będąc obowiązany do złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 8 ust. 1 lub w art. 10 ust. 1, podaje w nim nieprawdę, podlega karze pozbawienia wolności do lat 5.

2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca czynu określonego w ust. 1 podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.
(ustawa o ograniczeniu działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne)



Art. 230. ⁽⁹⁴⁾ § 1. Kto, powołując się na wpływy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi albo wywołując przekonanie innej osoby lub utwierdzając ją w przekonaniu o istnieniu takich wpływów, podejmuje się pośrednictwa w załatwieniu sprawy w zamian za korzyść majątkową lub osobistą albo jej obietnicę, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.
(kodeks karny)

Art. 230a. ⁽⁹⁵⁾ § 1. Kto udziela albo obiecuje udzielić korzyści majątkowej lub osobistej w zamian za pośrednictwo w załatwieniu sprawy w instytucji państwowej, samorządowej, organizacji międzynarodowej albo krajowej lub w zagranicznej jednostce organizacyjnej dysponującej środkami publicznymi, polegające na bezprawnym wywarciu wpływu na decyzję, działanie lub zaniechanie osoby pełniącej funkcję publiczną, w związku z pełnieniem tej funkcji, podlega karze pozbawienia wolności od 6 miesięcy do lat 8.

§ 2. W wypadku mniejszej wagi, sprawca podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 3. Nie podlega karze sprawca przestępstwa określonego w § 1 albo w § 2, jeżeli korzyść majątkowa lub osobista albo ich obietnica zostały przyjęte, a sprawca zawiadomił o tym fakcie organ powołany do ścigania przestępstw i ujawnił wszystkie istotne okoliczności przestępstwa, zanim organ ten o nim się dowiedział.

(kodeks karny)

Art. 231. § 1. Funkcjonariusz publiczny, który, przekraczając swoje uprawnienia lub nie dopełniając obowiązków, działa na szkodę interesu publicznego lub prywatnego, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

§ 2. Jeżeli sprawca dopuszcza się czynu określonego w § 1 w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, podlega karze pozbawienia wolności od roku do lat 10.

§ 3. Jeżeli sprawca czynu określonego w § 1 działa nieumyślnie i wyrządza istotną szkodę, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

§ 4. Przepisu § 2 nie stosuje się, jeżeli czyn wyczerpuje znamiona czynu zabronionego określonego w art. 228.

(kodeks karny)

Art. 6 projektu ustawy Prawo antykorupcyjne.

Art. 6. Naruszenie zakazów, o których mowa w art. 3 i 4, przez:

4) członków korpusu służby cywilnej, pracowników służby zagranicznej, pracowników: administracji rządowej, pracowników samorządowych, w rozumieniu przepisów



ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, zatrudnionych na stanowiskach urzędniczych, doradców i asystentów, pracowników innych organów

Jedną z podstawowych zasad służby cywilnej powinna być **zasada stabilizacji zatrudnienia**. Mianowanie winno stworzyć podstawę do pełnej stabilizacji i do rozwoju pracownika. Przesłanki takiej stabilizacji są. Zawiera je choćby art. 66 ustawy o służbie cywilnej.

Art. 66. W razie likwidacji urzędu, w którym urzędnik służby cywilnej wykonuje pracę, lub reorganizacji tego urzędu w sposób uniemożliwiający dalsze zatrudnienie urzędnika służby cywilnej Szef Służby Cywilnej przenosi go do innego urzędu w tej samej lub innej miejscowości oraz zobowiązuje dyrektora generalnego tego urzędu do wyznaczenia urzędnikowi służby cywilnej stanowiska, uwzględniając jego przygotowanie zawodowe.

Jednakże dotychczasowa praktyka, w tym i liczba ustaw o służbie cywilnej (cztery, czyli co średnio ok. 3,5 roku) nakazują postrzegać tę zasadę, jako *guasi* zasadę. Tym niemniej wydaje się, że powinna ona zostać włączona do katalogu zasad, gdyż nawet samo włączenie może spowodować jej utrwalanie się w świadomości nie tylko społecznej, ale przede wszystkim ustawodawcy i organów władzy.

Analiza przepisów wszystkich dotychczasowych ustaw o służbie cywilnej i art. 153 Konstytucji RP pozwalają na wyodrębnienie również **zasady zwierzchnictwa Prezesa Rady Ministrów**.

Analiza przepisów ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli wskazuje na to, że przepisy te nie mają zastosowania do służby cywilnej. Pomijając już kwestię, iż Najwyższa Izba Kontroli nie jest jednostką administracji rządowej – ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli, w sposób pełny i niezależnie od ustawy o służbie cywilnej, kształtuje stosunek pracy pracownika tej Izby. Punkt jednoznacznie styczny ze służbą cywilną, to jedynie art. 68a:

Art. 68a. 1. Na stanowisko pracownika nadzorującego lub wykonującego czynności kontrolne może zostać przeniesiony członek korpusu służby cywilnej w rozumieniu ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz. U. Nr 227, poz. 1505) w drodze porozumienia pracodawców.

2. Do przeniesienia, o którym mowa w ust. 1, stosuje się art. 68 ust. 1 i 6.

Ustawa ta nie kreuje żadnej z zasad służby cywilnej.

Podobnie ma się rzecz z ustawą o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa. Także ta ustawa nie zawiera wprost przepisów odnoszących się do służby cywilnej. Jednakże w przeciwieństwie do ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli wskazania zachowania się odnoszące się do członka korpusu służby cywilnej można wywieść z przepisów art. 16 – 18 ustawy „lobbingowej”, stanowiące, że:



Art. 16. 1. Organy władzy publicznej są obowiązane niezwłocznie udostępniać w Biuletynie Informacji Publicznej informacje o działaniach podejmowanych wobec nich przez podmioty wykonujące zawodową działalność lobbingsową, wraz ze wskazaniem oczekiwanego przez te podmioty sposobu rozstrzygnięcia.

2. Kierownicy urzędów obsługujących organy władzy publicznej, każdy w zakresie swojego działania, określają szczegółowy sposób postępowania pracowników podległego urzędu z podmiotami wykonującymi zawodową działalność lobbingsową oraz z podmiotami wykonującymi bez wpisu do rejestru czynności z zakresu zawodowej działalności lobbingsowej, w tym sposób dokumentowania podejmowanych kontaktów.

Art. 17. W przypadku stwierdzenia, że czynności wchodzące w zakres zawodowej działalności lobbingsowej są wykonywane przez podmiot niewpisany do rejestru, właściwy organ władzy publicznej niezwłocznie informuje o tym na piśmie ministra właściwego do spraw administracji publicznej.

Art. 18. 1. Kierownicy urzędów obsługujących organy władzy publicznej opracowują raz w roku, do końca lutego, informację o działaniach podejmowanych wobec tych organów w roku poprzednim przez podmioty wykonujące zawodową działalność lobbingsową.

2. Informacja, o której mowa w ust. 1, zawiera:

- 1) określenie spraw, w których zawodowa działalność lobbingsowa była podejmowana;*
- 2) wskazanie podmiotów, które wykonywały zawodową działalność lobbingsową;*
- 3) określenie form podjętej zawodowej działalności lobbingsowej, wraz ze wskazaniem, czy polegała ona na wspieraniu określonych projektów, czy też na występowaniu przeciwko tym projektom;*
- 4) określenie wpływu, jaki wywarł podmiot wykonujący zawodową działalność lobbingsową w procesie stanowienia prawa w danej sprawie.*

3. Informacja, o której mowa w ust. 1, podlega niezwłocznie udostępnieniu w Biuletynie Informacji Publicznej.

Przepisy te potwierdzają konieczność stosowania zasady jawności i przejrzystości, bezstronności, bezinteresowności oraz neutralności politycznej, jakimi kierować się winni członkowie korpusu służby cywilnej, ale także (poprzez normy z art. 18) zasady rzetelności, lecz same nie kreują żadnej zasady.

Przepisy ustawy o służbie cywilnej tworząc ponownie urząd Szefa Służby Cywilnej wprowadzają jednocześnie zasadę **czuwania Szefa Służby Cywilnej nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej.**

Zasada ta zawarta jest przede wszystkim w normach art. 15 - 17 ustawy o służbie cywilnej:



Art. 15. 1. Szef Służby Cywilnej realizuje zadania określone w ustawie, w szczególności:

- 1) czuwa nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej;*
- 2) kieruje procesem zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej;*
- 3) gromadzi informacje o korpusie służby cywilnej;*
- 4) przygotowuje projekty aktów normatywnych dotyczących służby cywilnej;*
- 5) monitoruje i nadzoruje wykorzystanie środków, o których mowa w art. 7 ust. 1;*
- 6) planuje, organizuje i nadzoruje szkolenia centralne w służbie cywilnej;*
- 7) upowszechnia informacje o służbie cywilnej;*
- 8) zapewnia warunki upowszechniania informacji o wolnych stanowiskach pracy;*
- 9) prowadzi współpracę międzynarodową w sprawach dotyczących służby cywilnej.*

2. Szef Służby Cywilnej przygotowuje i przedstawia Radzie Ministrów projekt strategii zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, która zawiera diagnozę służby cywilnej, określenie celów strategicznych, systemu realizacji oraz ram finansowych.

3. Rada Ministrów przyjmuje, w drodze uchwały, strategię zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

4. Szef Służby Cywilnej może zwrócić się do Prezesa Rady Ministrów z wnioskiem o przeprowadzenie kontroli, o której mowa w art. 29 pkt 1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów (Dz. U. z 2003 r. Nr 24, poz. 199, z późn. zm.), w zakresie zadań wynikających z ustawy we wskazanych urzędach administracji rządowej.

5. Szef Służby Cywilnej może zbierać i wykorzystywać w celu realizacji ustawowych zadań informacje, w tym dane osobowe członków korpusu służby cywilnej, z wyłączeniem danych, o których mowa w art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.), oraz przetwarzać je w rozumieniu przepisów tej ustawy.

6. Szef Służby Cywilnej zbiera i przetwarza szczegółowe dane o stanie zatrudnienia i wynagrodzeniach członków korpusu służby cywilnej.

7. Szef Służby Cywilnej przedstawia Prezesowi Rady Ministrów, do końca marca każdego roku, sprawozdanie o stanie służby cywilnej i o realizacji zadań tej służby za rok poprzedni. Prezes Rady Ministrów w terminie 3 miesięcy przyjmuje albo odrzuca sprawozdanie.

8. Szef Służby Cywilnej może tworzyć zespoły jako organy opiniodawcze lub doradcze w sprawach należących do zakresu działania Szefa Służby Cywilnej.

9. Szef Służby Cywilnej określi, w drodze zarządzenia, standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

10. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, wytyczne w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasady etyki korpusu służby cywilnej.

Art. 16. 1. ⁽²⁾ W ramach realizacji strategii zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej oraz w celu wdrożenia standardów, wytycznych i zasad, o których mowa w art. 15 ust. 9 i 10, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, na wniosek Szefa Służby Cywilnej, dysponuje, w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o



finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240), środkami z rezerwy budżetowej na modernizację służby cywilnej, utworzonej w ustawie budżetowej.

2. Szef Służby Cywilnej, w porozumieniu z Szefem Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, określi, w drodze zarządzenia, warunki przyznawania urzędom administracji rządowej dofinansowania na realizację strategii zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej oraz w celu wdrożenia standardów, wytycznych i zasad, o których mowa w art. 15 ust. 9 i 10.

Art. 17. 1. Szef Służby Cywilnej realizuje zadania określone w ustawie przy pomocy dyrektorów generalnych urzędów.

2. Szef Służby Cywilnej określi, w drodze zarządzenia, warunki i tryb współdziałania z dyrektorami generalnymi urzędów w sprawach dotyczących zapewnienia przez korpus służby cywilnej zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa oraz kierowania procesem zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej.

3. Szef Służby Cywilnej może żądać od dyrektora generalnego urzędu informacji, dokumentów i sprawozdań okresowych w zakresie zadań wynikających z ustawy.

Znajduje zasada ta potwierdzenie w ślubowaniu, zawartym w art. 10 ust. 4 ustawy o służbie cywilnej, jakie Szef Służby Cywilnej składa przed Prezesem Rady Ministrów, przed przystąpieniem do wykonywania obowiązków :

”Obejmując stanowisko Szefa Służby Cywilnej, uroczyście ślubuję dochować wierności postanowieniom Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w szczególności strzec zawodowego, rzetelnego, bezstronnego i politycznie neutralnego wykonywania zadań państwa w urzędach administracji rządowej przez korpus służby cywilnej, a powierzone mi obowiązki wypełniać sumiennie i bezstronnie.”. Ślubowanie może być złożone z dodaniem słów "Tak mi dopomóż Bóg".

Zasadę tę potwierdzają także normy art. 44 ustawy o służbie cywilnej

Art. 44. 1. Szef Służby Cywilnej sprawuje nadzór nad zgodnym z przepisami prawa przebiegiem postępowania kwalifikacyjnego.

2. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w przebiegu postępowania kwalifikacyjnego Szef Służby Cywilnej nakazuje usunięcie naruszenia prawa.

Kolejna zasada wynikająca z przepisu art. 153 ust. 1 Konstytucji i szeregu przepisów ustawy o służbie cywilnej jest **zasada jednolitości korpusu służby cywilnej.**

Zarówno przepis art. 153 ust. 1 Konstytucji RP, jak też przepisy ustawy o służbie cywilnej dotyczące obowiązków członków korpusu służby cywilnej, ocen okresowych, uprawnień (m.in. dot. przeniesienia za zgodą lub na wniosek członka korpusu), wykonywania poleceń służbowych, dotyczące tymczasowego aresztowania,



ogólnie rzecz ujmując mające za cel uniknięcie konfliktu interesów (np. dotyczące neutralności politycznej, czy podległości służbowej), opisu stanowiska pracy i wartościowania pracy, podstaw wynagrodzenia, szkoleń, czy odpowiedzialności- nie rozróżniają pracowników i urzędników służby cywilnej – odnoszą się jednakowo do wszystkich członków korpusu służby cywilnej.

Dobitnie wynika to choćby z następujących przepisów ustawy o służbie cywilnej:

art. 38 ust. 1 (ocena), art. 64 (przeniesienie za zgodą), art. 68 (sytuacja w razie tymczasowego aresztowania), art. 76 (podstawowe obowiązki), art. 77 (wykonywanie poleceń), art. 78 i art. 79 (bezstronność i neutralność polityczna oraz podległość służbowa), art. 84 ust. 1 (opis i wartościowanie stanowisk pracy), art. 88, art. 90, art. 92 - 93 (wynagrodzenie), art. 106, art. 108 – 109 (szkolenia) art. 113 (odpowiedzialność dyscyplinarna).

Niektóre z tych przepisów były już cytowane, ale warto przytoczyć przepisy art. 76 ust. 1, art. 84 ust. 1, art. 93 ust. 1, art. 106 ust. 1 i art. 113 ust. 1 - dobitnie świadczące o jednolitości korpusu służby cywilnej:

Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

Art. 84. 1. Stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej podlegają opisowi i wartościowaniu.

Art. 93. 1. Członkom korpusu służby cywilnej za szczególne osiągnięcia w pracy zawodowej można przyznać nagrodę ze specjalnie utworzonego w tym celu funduszu nagród w służbie cywilnej.

Art. 106. 1. Członek korpusu służby cywilnej uczestniczy w szkoleniach w służbie cywilnej.

Art. 113. 1. Członek korpusu służby cywilnej odpowiada dyscyplinarnie za naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej.

Także z przepisów Konstytucji RP i przepisów ustawy o służbie cywilnej wywieść można jeszcze jedną zasadę służby cywilnej, a mianowicie **zasadę ochrony praw człowieka i obywatela**. Zasadę tą kreuja wprost przepisy art. 76 ust. 1 pkt 2 i 5 ustawy o służbie cywilnej, stanowiące, że :

Art. 76. 1. Członek korpusu służby cywilnej jest obowiązany w szczególności:

- 2) *chronić interesy państwa oraz prawa człowieka i obywatela;*
- 5) *dochowrywać tajemnicy ustawowo chronionej;*

Jednakże znacznie dobitniejsze w tym zakresie są przepisy Konstytucji RP, w szczególności zamieszczone w rozdziale II *Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela*, odnoszące się do praw i wolności (art. 30 – art. 86).

Jednoznacznie kreuja zasadę ochrony praw człowieka i obywatela te przepisy Konstytucji, które wprost nakazują władzy publicznej (a więc również członkom



korpusu służby cywilnej, wykonującego obowiązki w ramach urzędów administracji rządowej) określone zachowanie się w tym zakresie.

Są to przepisy Konstytucji:

Art. 30. Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych.

Art. 37. 1. Kto znajduje się pod władzą Rzeczypospolitej Polskiej, korzysta z wolności i praw zapewnionych w Konstytucji.

Art. 51. 2. Władze publiczne nie mogą pozyskiwać, gromadzić i udostępniać innych informacji o obywatelach niż niezbędne w demokratycznym państwie prawnym.

Art. 53. 7. Nikt nie może być obowiązany przez organy władzy publicznej do ujawnienia swojego światopoglądu, przekonań religijnych lub wyznania.

Art. 68. 3. Władze publiczne są obowiązane do zapewnienia szczególnej opieki zdrowotnej dzieciom, kobietom ciężarnym, osobom niepełnosprawnym i osobom w podeszłym wieku.

4. Władze publiczne są obowiązane do zwalczania chorób epidemicznych i zapobiegania negatywnym dla zdrowia skutkom degradacji środowiska.

5. Władze publiczne popierają rozwój kultury fizycznej, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży.

Art. 69. Osobom niepełnosprawnym władze publiczne udzielają, zgodnie z ustawą, pomocy w zabezpieczeniu egzystencji, przysposobieniu do pracy oraz komunikacji społecznej.

Art. 70. 3. Rodzice mają wolność wyboru dla swoich dzieci szkół innych niż publiczne. Obywatele i instytucje mają prawo zakładania szkół podstawowych, ponadpodstawowych i wyższych oraz zakładów wychowawczych. Warunki zakładania i działalności szkół niepublicznych oraz udziału władz publicznych w ich finansowaniu, a także zasady nadzoru pedagogicznego nad szkołami i zakładami wychowawczymi, określa ustawa.

4. Władze publiczne zapewniają obywatelom powszechny i równy dostęp do wykształcenia. W tym celu tworzą i wspierają systemy indywidualnej pomocy finansowej i organizacyjnej dla uczniów i studentów. Warunki udzielania pomocy określa ustawa.

Art. 71. . 1. Państwo w swojej polityce społecznej i gospodarczej uwzględnia dobro rodziny. Rodziny znajdujące się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej, zwłaszcza wielodzietne i niepełne, mają prawo do szczególnej pomocy ze strony władz publicznych.



2. Matka przed i po urodzeniu dziecka ma prawo do szczególnej pomocy władz publicznych, której zakres określa ustawa.

Art. 72.. 1. Rzeczpospolita Polska zapewnia ochronę praw dziecka. Każdy ma prawo żądać od organów władzy publicznej ochrony dziecka przed przemocą, okrucieństwem, wyzyskiem i demoralizacją.

2. Dziecko pozbawione opieki rodzicielskiej ma prawo do opieki i pomocy władz publicznych.

3. W toku ustalania praw dziecka organy władzy publicznej oraz osoby odpowiedzialne za dziecko są obowiązane do wysłuchania i w miarę możliwości uwzględnienia zdania dziecka.

Art. 74.. 1. Władze publiczne prowadzą politykę zapewniającą bezpieczeństwo ekologiczne współczesnemu i przyszłym pokoleniom.

2. Ochrona środowiska jest obowiązkiem władz publicznych.

4. Władze publiczne wspierają działania obywateli na rzecz ochrony i poprawy stanu środowiska.

Art. 75. 1. Władze publiczne prowadzą politykę sprzyjającą zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych obywateli, w szczególności przeciwdziałają bezdomności, wspierają rozwój budownictwa socjalnego oraz popierają działania obywateli zmierzające do uzyskania własnego mieszkania.

Art. 76. Władze publiczne chronią konsumentów, użytkowników i najemców przed działaniami zagrażającymi ich zdrowiu, prywatności i bezpieczeństwu oraz przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. Zakres tej ochrony określa ustawa.

Reasumując:

Analiza tych wszystkich przepisów prowadzi do jednoznacznego określenia katalogu zasad służby cywilnej, który, zdaniem naszym, stanowią zasady:

1. **Zasada profesjonalizmu**
2. **Zasada rzetelności**
3. **Zasada bezstronności**
4. **Zasada neutralności politycznej**
5. **Zasada legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej.**
6. **Zasada służby publicznej**
7. **Zasada racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi**
8. **Zasada jawności i przejrzystości**



9. Zasada dochowywania tajemnicy ustawowo chronionej
10. Zasada bezinteresowności
11. Zasada ustawicznego kształcenia się
12. Zasada godnego zachowania się
13. Zasada otwartości i konkurencyjności naboru
14. Zasada lojalności
15. Zasada stabilizacji zatrudnienia
16. Zasada odpowiedzialności za działanie lub zaniechanie
17. Zasada zwierzchnictwa Prezesa Rady Ministrów
18. Zasada jednolitości korpusu służby cywilnej
19. Zasada czuwania Szefa Służby Cywilnej nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej
20. Zasada ochrony praw człowieka i obywatela

Jednocześnie zasady te można pogrupować przynajmniej w trzy, zazębiające się, ale wyodrębnione, grupy, a mianowicie:

- i. z uwagi na sposób wykonywania obowiązków przez członka korpusu służby cywilnej, do jednej grupy zaliczyć można zasady:
 - zasadę profesjonalizmu,
 - zasadę rzetelności,
 - zasadę bezstronności,
 - zasadę bezinteresowności,
 - zasadę neutralności politycznej,
 - zasadę legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywatela do organów administracji publicznej,
 - zasadę jawności i przejrzystości,
 - zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi,
 - zasadę dochowywania tajemnicy ustawowo chronionej,
 - zasadę ochrony praw człowieka i obywatela
 - zasadę lojalności;
- ii. z uwagi na sposób zachowania się członka korpusu służby cywilnej, do jednej grupy zaliczyć można zasady:
 - zasadę godnego zachowania się,
 - zasadę odpowiedzialności za działanie lub zaniechanie,
 - zasadę lojalności,
 - zasadę służby publicznej,
 - zasadę ustawicznego kształcenia się,



- zasadę legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywatela do organów administracji publicznej;
- iii. z uwagi na sposób organizacji służby cywilnej do jednej grupy zaliczyć można zasady:
 - zasadę otwartości i konkurencyjności naboru,
 - zasadę jednolitości korpusu służby cywilnej,
 - zasadę zwierzchnictwa Prezesa Rady Ministrów,
 - zasadę czuwania Szefa Służby Cywilnej nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej,
 - zasadę stabilizacji zatrudnienia,
 - zasadę lojalności.

Grupowanie zasad może mieć pewne znaczenie dla ułatwienia metodologii szkoleń i usystematyzowania, które pozwoli łatwiej przyswoić sobie zasady przez członków korpusu służby cywilnej.



4. Wnioski *de lege lata*

Możliwości i rozwiązania dotyczące określenia nowych regulacji w zakresie sposobu formułowania zasad służby cywilnej i wytycznych w zakresie przestrzegania tych zasad

Jak to już stwierdzono w ekspertyzie *Założenia do wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasad etyki korpusu służby cywilnej*, sporządzonej na podstawie tej samej umowy zawartej z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów w ramach programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, aktualnie obowiązująca Ustawa o służbie cywilnej zawiera przepisy zawierające upoważnienia do sformułowania szeroko rozumianych standardów w służbie cywilnej, a mianowicie: art. 15 ust. 9:

Szef Służby Cywilnej określi, w drodze zarządzenia, standardy zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej;

oraz art. 15 ust. 10:

Prezes Rady Ministrów określi, w drodze zarządzenia, wytyczne w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasady etyki korpusu służby cywilnej, przy czym, jak może wynikać także z systematyki art. 15, powinny być zgodne ze strategią zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej, zawierającą diagnozę służby cywilnej, określenie celów strategicznych, systemu realizacji oraz ram finansowych – przyjętą przez Radę Ministrów na podstawie projektu przedstawionego przez Szefa Służby Cywilnej (art. 15 ust. 3 w związku z ust. 2).

Innych przepisów pozwalających na tworzenie zasad służby cywilnej, czy określających standardy postępowania ustawa nie zawiera.

Jak wynika z powołanych przepisów art. 15 ustawy o służbie cywilnej, nie stworzono możliwości formułowania wprost zasad, choć – w braku oficjalnego zadeklarowania zasad służby cywilnej – wytyczne dotyczące przestrzegania zasad muszą się merytorycznie odnieść do zasad, które mają za przedmiot. Z tego powodu w równoległej ekspertyzie proponuje się skatalogowanie zasad, ale na zasadzie deklaratoryjnej, a nie konstytutywnej, bo do niej nie ma ustawowego upoważnienia; wyrazem tego jest proponowane umieszczenie katalogu zasad nie w odrębnym, poświęconym mu, rozdziale zarządzenia Prezesa Rady Ministrów, ale w rozdziale pierwszym, zawierającym przepisy ogólne, w tym definicyjne.

Zarazem konieczne jest podkreślenie, że zasady służby cywilnej kreuje ustawodawca. Może on dokonać zmiany powszechnie obowiązujących przepisów prawa, które zakresem swoim obejmą także zachowanie się członków korpusu służby cywilnej, by z tych nowych, nowelizujących, przepisów wyprowadzić kolejne zasady lub też sposoby zachowania się w odniesieniu do każdej z zasad.

Oczekiwanie zlecenia ekspertyzy, iż wskazane zostaną inne jeszcze możliwości i rozwiązania dotyczące określenia nowych zasad służby cywilnej, tym samym nie mogą zostać spełnione.

Gdy zaś rozważa się kwestie kreowania zasad służby cywilnej w kategoriach właściwych nie formalizmowi prawnemu, lecz tzw. realizmowi prawniczemu, nie sposób nie zauważyć, że zasady kreuje oczekiwane przez społeczeństwo zachowanie się urzędników, w tym i służby cywilnej. Dla obywatela nie ma znaczenia, czy jego sprawę prowadzi i załatwia urzędnik służby cywilnej, nie będący urzędnikiem służby cywilnej członek korpusu służby cywilnej, czy pracownik innej niż administracja rządowa administracji publicznej, którego rygory i standardy służby cywilnej wprost nie dotyczą..

Proces tworzenia zasad może toczyć się także na zasadzie empirycznej i kazuistycznej – to jest, istnieje możliwość sformułowania katalogu zasad i określenie standardów zachowania w określonych sytuacjach, ale, o ile w ogóle rozpatruje się tę możliwość, jest to raczej właściwe przy formułowaniu zasad etyki członków korpusu np. służby cywilnej niż zasad takiej służby. Zasady służby to nic innego, jak podstawowe zasady zachowania się członka korpusu.

Zasady zachowania się, a więc zasady służby cywilnej zawierane są – co wskazywano także we wcześniejszych częściach ekspertyzy – w przepisach dotyczących etycznych zachowań się, najczęściej grupowanych w aktach nazywanych kodeksami etyki określonej części społeczeństwa. Kodeksy etyki w sposób bardzo skomasowany dokonują określenia zasad, co ma znaczenie dla ich wdrożenia i upowszechnienia. Rolą ocen okresowych i orzecznictwa dyscyplinarnego jest sprawdzanie stopnia przestrzegania zasad przez członków korpusu służby cywilnej.

Pamiętać trzeba, że:

Art. 81. 1. Urzędnik służby cywilnej oraz pracownik służby cywilnej zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony podlega ocenie okresowej dokonywanej przez bezpośredniego przełożonego, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Oceny okresowej, o której mowa w ust. 1, dokonuje:

- 1) Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, właściwy minister, przewodniczący komitetu wchodzącego w skład Rady Ministrów, kierownik urzędu centralnego organu administracji rządowej albo wojewoda, po zasięgnięciu opinii Szefa Służby Cywilnej - w przypadku dyrektora generalnego urzędu;*
- 2) dyrektor generalny urzędu - w przypadku kierującego departamentem lub komórką równorzędną w urzędach, o których mowa w art. 52 pkt 2;*
- 3) bezpośredni przełożony - w przypadku zastępcy osób, o których mowa w pkt 2;*
- 4) wojewoda po zasięgnięciu opinii Głównego Lekarza Weterynarii - w przypadku osób, o których mowa w art. 52 pkt 3;*
- 5) bezpośredni przełożony - w przypadku osób, o których mowa w art. 52 pkt 4.*



3. Ocena okresowa dotyczy wykonywania przez członka korpusu służby cywilnej obowiązków wynikających z opisu zajmowanego przez niego stanowiska pracy. Ocena okresową sporządza się na piśmie i niezwłocznie zapoznaje z nią ocenionego członka korpusu służby cywilnej.

4. Ocena okresową członka korpusu służby cywilnej sporządza się co 24 miesiące.

5. Ocena okresowa członka korpusu służby cywilnej zawiera wnioski dotyczące indywidualnego programu rozwoju zawodowego.

6. Ocena okresowa jest sporządzana w razie zmiany stanowiska pracy, wiążącej się z istotną zmianą zakresu obowiązków, jeżeli od dnia sporządzenia ostatniej oceny okresowej upłynęło więcej niż 6 miesięcy. W przypadku osób ocenianych po raz pierwszy, ocenę sporządza się, jeżeli okres podlegający ocenie jest dłuższy niż 6 miesięcy.

7. W razie usprawiedliwionej nieobecności ocenianego w pracy, trwającej dłużej niż miesiąc, termin, o którym mowa w ust. 4, ulega przedłużeniu o czas tej nieobecności.

8. Oceniający może zmienić termin oceny, o którym mowa w ust. 4, w przypadku:

- 1) zmiany na stanowisku oceniającego w trakcie okresu, w którym oceniany podlega ocenie,
- 2) przewidywanej, dłuższej, usprawiedliwionej nieobecności w pracy ocenianego, która może uniemożliwić przeprowadzenie oceny,
- 3) przewidywanej, dłuższej, usprawiedliwionej nieobecności w pracy oceniającego, która może utrudnić przeprowadzenie oceny,
- 4) złożenia przez ocenianego wniosku o zmianę terminu przeprowadzenia oceny - jeżeli od dnia sporządzenia ostatniej oceny okresowej upłynęło więcej niż 6 miesięcy, a w przypadku osób ocenianych po raz pierwszy, jeżeli okres podlegający ocenie jest dłuższy niż 6 miesięcy.

9. W razie uzyskania negatywnej oceny okresowej członek korpusu służby cywilnej podlega ponownej ocenie po upływie 6 miesięcy od dnia zapoznania się z oceną.

Art. 82. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej, w tym:

- 1) kryteria, wzór arkusza, skalę ocen i tryb sporządzanej przez bezpośredniego przełożonego oceny okresowej,
 - 2) kryteria, wzór arkusza, skalę ocen i tryb sporządzania oceny okresowej dyrektora generalnego urzędu i wojewódzkiego lekarza weterynarii
- kierując się potrzebą stałego doskonalenia jakości wykonywania obowiązków przez członków korpusu służby cywilnej oraz zapewnienia obiektywizmu dokonywanych ocen okresowych.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633), wydane na podstawie art. 82 ustawy o służbie cywilnej, nie zawiera jednak ani miejsca ani nie przewiduje formułowania oceny, za przestrzeganie wszystkich zasad służby cywilnej przez członka korpusu służby



cywilnej – jest miejsce i formułuje się ocenę za przestrzeganie jedynie niektórych, nielicznych zasad, to jest rzetelności i terminowości oraz ustawicznego kształcenia (doskonalenia zawodowego).

To stanowczo nie jest wystarczające i niezbędne jest określenie na nowo warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej.

Na przeszkodzie w pełnym sformułowaniu oceny w zależności od stopnia przestrzegania przez członka korpusu służby cywilnej wszystkich zasad tej służby stoi zakres wytycznych do wydania rozporządzenia zawarty w art. 82 ustawy o służbie cywilnej, w naszym przekonaniu zbyt ogólnikowy:

Art. 82. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, warunki i sposób przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej, w tym:

- 1) kryteria, wzór arkusza, skalę ocen i tryb sporządzanej przez bezpośredniego przełożonego oceny okresowej,
 - 2) kryteria, wzór arkusza, skalę ocen i tryb sporządzania oceny okresowej dyrektora generalnego urzędu i wojewódzkiego lekarza weterynarii
- kierując się potrzebą stałego doskonalenia jakości wykonywania obowiązków przez członków korpusu służby cywilnej oraz zapewnienia obiektywizmu dokonywanych ocen okresowych.

(podkreślenie autorów ekspertyzy).

Nie pozwala w praktyce także na uwidocznienie takiej, jak wskazana wcześniej i oczekiwana oceny zawarty w tymże rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z 8 maja 2009 r. sposób dokonywania oceny, zawarty przede wszystkim w § 11:

§ 11. 1. Sporządzenie oceny na piśmie polega na:

- 1) przyznaniu ocen częściowych odpowiednio do poziomu spełniania przez ocenianego każdego z kryteriów obowiązkowych i kryteriów wybranych przez oceniaczającego, w trakcie wykonywania przez ocenianego głównych obowiązków wynikających z opisu stanowiska pracy zajmowanego przez ocenianego, według skali ocen:
 - a) 1 punkt - znacznie poniżej oczekiwań,
 - b) 2 punkty - poniżej oczekiwań,
 - c) 3 punkty - na poziomie oczekiwań,
 - d) 4 punkty - powyżej oczekiwań,
 - e) 5 punktów - znacznie powyżej oczekiwań;
- 2) sporządzeniu uzasadnienia ocen częściowych w razie przyznania ocen, o których mowa w pkt 1 lit. a, b i e;
- 3) ustaleniu ogólnego poziomu spełniania kryteriów oceny - przez wyliczenie średniej arytmetycznej z ocen częściowych - według skali ocen:
 - a) od 1 punktu do 1,5 punktu - znacznie poniżej oczekiwań,
 - b) powyżej 1,5 punktu do 2,5 punktu - poniżej oczekiwań,



- c) powyżej 2,5 punktu do 3,5 punktu - na poziomie oczekiwań,
 - d) powyżej 3,5 punktu do 4,5 punktu - powyżej oczekiwań,
 - e) powyżej 4,5 punktu do 5 punktów - znacznie powyżej oczekiwań;
- 4) przyznaniu oceny pozytywnej - w przypadku ustalenia ogólnego poziomu spełniania kryteriów oceny na poziomie znacznie powyżej oczekiwań, powyżej oczekiwań albo na poziomie oczekiwań, pod warunkiem nieuzyskania przez ocenianego żadnej z ocen częściowych na poziomie znacznie poniżej oczekiwań;
- 5) przyznaniu oceny negatywnej - w przypadku ustalenia ogólnego poziomu spełniania kryteriów oceny na poziomie poniżej oczekiwań albo znacznie poniżej oczekiwań, a także w przypadku uzyskania przez ocenianego co najmniej jednej oceny częściowej na poziomie znacznie poniżej oczekiwań;
- 6) wpisaniu do arkusza wniosków dotyczących indywidualnego programu rozwoju zawodowego ocenianego.

2. Sporządzając ocenę na piśmie, oceniający bierze pod uwagę wnioski z rozmowy, o której mowa w § 9.

3. Oceniający może sporządzić podsumowanie oceny zawierające dodatkowe informacje na temat ocenianego oraz sposobu wykonywania przez niego obowiązków.

Podstawowe dla oceny okresowej formularze A i B, określone w powołanym powyżej zarządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633) są tak skonstruowane, że nie da się w oparciu o nie dokonać oceny przestrzegania zasad przez członka korpusu służby cywilnej, brzmia one następująco:

(Uwaga: ze względu na konieczność zachowania arkusza w całym jego obrazie – wzory arkuszy zamieszczone są na oddzielnych kartach)



ARKUSZ A

OCENA OKRESOWA CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ

zatrudnionego na stanowisku pracy niebędącym wyższym stanowiskiem w służbie cywilnej ani stanowiskiem kierownika urzędu, które jest stanowiskiem pracy w służbie cywilnej

Część I (wypełnia komórka kadrowa albo oceniaczy)

NAZWA URZĘDU			
DANE OCENIANEGO CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ			
Imię		Nazwisko	
Komórka organizacyjna	Stanowisko pracy zajmowane przez ocenianego	Data zatrudnienia na czas nieokreślony ¹	Data rozpoczęcia pracy na zajmowanym stanowisku pracy
	ds.		
Data mianowania ²		Stopień służbowy ²	Data przyznania
DANE DOTYCZĄCE POPRZEDNIEJ OCENY			
Ocena/poziom		Data sporządzenia	
Podsumowanie wniosków dotyczących indywidualnego programu rozwoju zawodowego:			
..... miejscowość	 data	
	 podpis osoby wypełniającej	

Część II (wypełnia oceniaczy)

DANE OCENIAJĄCEGO			
Imię		Nazwisko	
Stanowisko pracy zajmowane przez oceniacjącego		Data rozpoczęcia pracy na zajmowanym stanowisku pracy	

Część III (wypełnia oceniaczy)

KRYTERIA OCENY I TERMIN SPORZĄDZENIA OCENY OKRESOWEJ			
Nr	Kryteria obowiązkowe	Nr	Kryteria wybrane przez oceniacjącego (od 3 do 5)
1.	Rzetelność i terminowość	1.	
2.	Wiedza specjalistyczna i umiejętność jej wykorzystania	2.	
3.	Zorientowanie na osiąganie celów	3.	
4.	Doskonalenie zawodowe	4.	
		5.	
Termin sporządzenia oceny okresowej			
..... miejscowość	 data	
	 podpis oceniacjącego	
Potwierdzam, że:			
- oceniaczy omówił ze mną główne obowiązki wynikające z opisu zajmowanego przeze mnie stanowiska pracy, oczekiwania co do sposobu spełniania kryteriów oceny, a także cele do osiągnięcia w okresie, w którym podlegam ocenie, oraz sposób realizacji tych celów,			
- zapoznałam/em się z kryteriami oceny oraz terminem sporządzenia oceny okresowej.			
..... miejscowość	 data	
	 podpis ocenianego	

¹ Należy wypełnić tylko w przypadku sporządzania po raz pierwszy oceny okresowej członka korpusu służby cywilnej — z wyłączeniem osób, o których mowa w § 13 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633).

² Należy wypełnić tylko w przypadku urzędnika służby cywilnej.



ARKUSZ B

OCENA OKRESOWA CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ
 zatrudnionego na wyższym stanowisku w służbie cywilnej albo na stanowisku kierownika urzędu,
 które jest stanowiskiem pracy w służbie cywilnej

Część I (wypełnia komórka kadrowa albo oceniający)

NAZWA URZĘDU			
DANE OCENIANEGO CZŁONKA KORPUSU SŁUŻBY CYWILNEJ			
Imię		Nazwisko	
Komórka organizacyjna		Stanowisko pracy zajmowane przez ocenianego	Data rozpoczęcia pracy na zajmowanym stanowisku pracy
		ds.	
Data mianowania ¹		Stopień służbowy ¹	Data przyznania
DANE DOTYCZĄCE POPRZEDNIEJ OCENY			
Ocena/poziom		Data sporządzenia	
Podsumowanie wniosków dotyczących indywidualnego programu rozwoju zawodowego:			
.....
miejsowość	data	podpis osoby wypełniającej	

Część II (wypełnia oceniający)

DANE OCENIAJĄCEGO			
Imię		Nazwisko	
Stanowisko pracy zajmowane przez oceniającego		Data rozpoczęcia pracy na zajmowanym stanowisku pracy	

Część III (wypełnia oceniający)

KRYTERIA OCENY I TERMIN SPORZĄDZENIA OCENY OKRESOWEJ			
Nr	Kryteria obowiązkowe	Nr	Kryteria wybrane przez oceniającego (nie więcej niż 2)
1.	Zarządzanie zasobami	1.	
2.	Zarządzanie personelem		
3.	Podjmowanie decyzji i odpowiedzialność	2.	
4.	Skuteczna komunikacja		
5.	Zorientowanie na osiągnięcie celów		
Termin sporządzenia oceny okresowej			
.....	
miejsowość	data	podpis oceniającego	
Potwierdzam, że:			
- oceniający omówił ze mną główne obowiązki wynikające z opisu zajmowanego przeze mnie stanowiska pracy, oczekiwania co do sposobu spełniania kryteriów oceny, a także cele do osiągnięcia w okresie, w którym podlegam ocenie, oraz sposób realizacji tych celów,			
- zapoznałam/em się z kryteriami oceny oraz terminem sporządzenia oceny okresowej.			
.....	
miejsowość	data	podpis ocenianego	

¹ Należy wypełnić tylko w przypadku urzędnika służby cywilnej.



Także i w tym przypadku wytyczne z art. 82 ustawy o służbie cywilnej nie sprzyjają rozwinięciu sposobu dokonywania oceny.

Niezbędne może okazać się rozszerzenie wytycznych w tymże art. 82.

Nie można wymagać przestrzegania zasad, jeżeli nie upowszechni się ich i nie wdroży do postępowania w służbie. Można tego dokonać przede wszystkim poprzez szkolenia i to nie tylko w służbie przygotowawczej, lecz poprzez stałe szkolenie w tym zakresie. Musi być ono powtarzające się. Doświadczenie życiowe uczy, że nawet najbardziej jasne kwestie należy powtarzać tak długo, by stały się oczywistością i były przyjmowane i powtarzane niejako automatycznie. Wówczas zaczynają stanowić swego rodzaju drogowskazy postępowania.

Samo szkolenie jednak to także nie jest wystarczający sposób wdrożenia zasad. Niezależnie od profesjonalnego przygotowania i przeprowadzenia szkoleń potrzebne są wytyczne zachowań się ujęte w rozwinięciu katalogu zasad.

Cytowany już przepis art. 15 ust. 10 ustawy o służbie cywilnej trafnie przewiduje określenie przez zwierzchnika służby cywilnej, Prezesa Rady Ministrów, wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej. Zarządzenie to – na co wskazuje się także w ekspertyzie *Założenia do wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasad etyki korpusu służby cywilnej*, sporządzonej na podstawie tej samej umowy zawartej z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów w ramach programu Operacyjnego Kapitał Ludzki – powinno zawierać katalog zasad służby cywilnej i do każdej z zasad wytyczne w zakresie jej przestrzegania. Oznacza to, że stworzone zostaną prawie standardy zachowania się odpowiadającego zasadzie. To bardzo pomocny środek w prawidłowej realizacji zadań służby cywilnej.

Wytyczne będą miały kapitalne wręcz znaczenie dla oceny okresowej i odpowiedzialności dyscyplinarnej członków korpusu służby cywilnej. Jeżeli w ślad za naszą ekspertyzą ocena przestrzegania zasad służby cywilnej będzie jednym z elementów oceny okresowej członka korpusu służby cywilnej – wytyczne w zakresie przestrzegania tychże zasad stanowić będą jedne z kryteriów takiej oceny. Szkolenie takim kryterium być nie może, bowiem w ocenie takiej zawsze ujęte będą: ocena jednostki i osób prowadzących szkolenie, odniesienia co do metodologii, sposobu, zakresu i prawidłowości przebiegu procesu szkolenia. Wytyczne natomiast, mimo, iż nie są przepisami powszechnie obowiązującymi w rozumieniu Konstytucji RP, to są aktem normatywnym i zdecydowanie ułatwiają nie tylko samą ocenę (co jest przecież rzeczą wtórną dla celu, jakiemu mają służyć), ale przede wszystkim ukierunkowują przestrzeganie zasad służby cywilnej.

Wytyczne, kierowane do członków korpusu służby cywilnej muszą być formułowane w sposób w miarę prosty i przystępny, bowiem tylko taki sposób



zapewnia nie tylko należyta percepcję, ale także pozwala na utrwalenie. Wydaje się, że najlepszą metodą jest opis standardów.

By ocena okresowa mogła być racjonalna, wytyczne muszą w sposób skoncentrowany, ale dość szczegółowy określać sposób zachowania się pozwalający na stwierdzenie, że przestrzegana jest dana zasada. Nie można przy tym nie zauważyć, – mimo, iż nie jest to objęte zakresem ekspertyzy – iż wiele zależy od samego określenia danej zasady, to jest jej cech podstawowych, co nie jest proste. Jak to wskazywaliśmy, określenie zasad dokonywane jest w istocie rzeczy poprzez szereg przepisów, umiejscowionych w różnych aktach normatywnych. Odmienne sposoby formułowania zasad jest możliwy, ale w praktyce, poza zasadami etycznego zachowania się, nie jest stosowany w technikach legislacyjnych.

Oznacza to, że zarządzenie Prezesa Rady Ministrów wydawane na podstawie upoważnienia zawartego w art. 15 ust. 10 ustawy o służbie cywilnej, powinno – na co już wskazywaliśmy – zawierać nie tylko katalog zasad służby cywilnej, nie tylko wskazanie, jakie powszechnie obowiązujące przepisy w efekcie tworzą daną zasadę, ale zawierać także esencjonalną definicję danej zasady – bowiem dopiero wówczas wytyczne i standardy zachowania się będą miały prawidłowe odniesienie.

Nie można jednocześnie zapominać, że kwestia oceny członka korpusu jest powiązana z opisem stanowiska pracy, bowiem przepisy ustawy o służbie cywilnej stanowią, że:

Art. 81. 3. Ocena okresowa dotyczy wykonywania przez członka korpusu służby cywilnej obowiązków wynikających z opisu zajmowanego przez niego stanowiska pracy. Ocenę okresową sporządza się na piśmie i niezwłocznie zapoznaje z nią ocenionego członka korpusu służby cywilnej.

Ponieważ ustawa o służbie cywilnej przewiduje w art. 113 ust. 1, iż: *Członek korpusu służby cywilnej odpowiada dyscyplinarnie za naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej.*

oraz jednocześnie w art. 115 ust. 1, iż:

Za mniejszej wagi naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej dyrektor generalny urzędu może ukarać członka korpusu służby cywilnej upomnieniem na piśmie. Ukaranie może być poprzedzone postępowaniem mającym na celu wyjaśnienie okoliczności sprawy.

a równocześnie obowiązki członka korpusu służby cywilnej przewidują *de facto* przestrzeganie zasad tej służby – zarówno katalog zasad służby cywilnej, jak i wytyczne w zakresie przestrzegania tychże zasad nabierają kapitalnego znaczenia dla



możliwości określenia konkretnych przesłanek odpowiedzialności dyscyplinarnej członka korpusu służby cywilnej.

Pamiętać trzeba, że zgodnie z wydanym, na podstawie art. 130 ustawy o służbie cywilnej

(Art. 130. Prezes Rady Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, sposób prowadzenia postępowania wyjaśniającego i dyscyplinarnego, w tym:

- 1) warunki powoływania i odwoływania członka komisji dyscyplinarnej, rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępcy,*
 - 2) sposób dokonywania zmian w składzie komisji dyscyplinarnej,*
 - 3) zakres czynności rzecznika dyscyplinarnego i jego zastępcy, służących wyjaśnieniu sprawy,*
 - 4) organizację i funkcjonowanie komisji dyscyplinarnych oraz tryb prowadzenia postępowania dyscyplinarnego,*
 - 5) warunki i sposób ustalania należności przysługujących członkom komisji dyscyplinarnych, rzecznikom dyscyplinarnym i ich zastępcom, świadkom, obrońcom i biegłym*
- kierując się potrzebą rzetelnego i sprawnego prowadzenia tych postępowań.)*

rozporządzeniem 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):

§ 8. 1. W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny informuje osobę, której dotyczy postępowanie, o stawianych jej zarzutach oraz o przysługujących jej uprawnieniach.

2. W toku postępowania wyjaśniającego rzecznik dyscyplinarny powinien dążyć do szczegółowego wyjaśnienia sprawy i ustalenia, czy został popełniony czyn stanowiący naruszenie obowiązków członka korpusu służby cywilnej. W tym celu może on odbierać wyjaśnienia od osoby, której dotyczy postępowanie, przesłuchiwać świadków, zasięgać opinii biegłych, badać dokumenty, a także przeprowadzać, zabezpieczać i utrzymywać dowody.

sformułowanie zasad zarówno oceny okresowej, jak i zasad odpowiedzialności dyscyplinarnej powoduje niejako, że wytyczne w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej a i same zasady powinny być jednoznacznie opisane i sformułowane, tak, by nie było wątpliwości, czy stopień ich przestrzegania (przy ocenie okresowej) jest zadawalający, biorąc pod uwagę skalę ocen – cytowany już w ekspertyzie § 11 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 maja 2009 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz. U. Nr 74, poz. 633).



Tym samym od stopnia szczegółowości wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej (a i samego katalogu zasad służby cywilnej) będzie zależała ocena okresowa członka korpusu służby cywilnej i jego droga kariery oraz odpowiedzialność dyscyplinarna za nierealizowanie lub naruszenie tychże zasad.

Warto powtórzyć (w ślad za ekspertyzą *Założenia do wytycznych w zakresie przestrzegania zasad służby cywilnej oraz zasad etyki korpusu służby cywilnej*), że wytyczne przestrzegania zasad muszą zawierać w sobie katalog zasad służby cywilnej i muszą zawierać krótką, zwięzłą definicję każdej z zasad – podobnie, jak to określone jest czy to w obecnie obowiązującym Kodeksie Etyki z 2002 r., czy też w europejskim Kodeksie Dobrej Administracji. Zasady, jak to już wskazaliśmy, formułowane są przez przepisy, ale muszą zostać zbiorczo określone i do tego celu najlepiej nadają się wytyczne, jakie ma określić Prezes Rady Ministrów na podstawie art. 15 ust. 10 ustawy o służbie cywilnej. Część z zasad służby cywilnej mieści się w pojęciu zasad etyki i choćby z tego względu ustawa o służbie cywilnej w jednym przepisie zawarła upoważnienie do określenia przez Prezesa Rady Ministrów zarówno wytycznych do zasad służby cywilnej (słusznie tylko wytyczne, bo, co podkreślamy wielokrotnie same zasady wypływają z przepisów), jak i zasad etyki korpusu służby cywilnej.

Oczywiście, wobec takiego upoważnienia zawartego w ustawie o służbie cywilnej, dotychczasowy Kodeks Etyki Służby Cywilnej, zawarty w Zarządzeniu Nr 114 Prezesa Rady Ministrów z dnia 11 października 2002 r. w sprawie ustanowienia Kodeksu Etyki Służby Cywilnej (M. P. Nr 46, poz. 683), musi utracić wszelką moc prawną. Nie oznacza to jednak, że zasady etyki korpusu służby cywilnej nie mają korzystać z dorobku tego, dotychczas jeszcze obowiązującego, Kodeksu - zwłaszcza, że zasady etyki zawarte w dotychczasowym Kodeksie Etyki Służby Cywilnej, były, co już podnoszono, przedmiotem analiz przez specjalistów europejskich w trakcie procesu akcesyjnego Polski do Unii Europejskiej.

Zasad służby cywilnej nie da się wdrożyć w sytuacji, gdy jedna z zasad tej służby, a mianowicie zasada stabilizacji zatrudnienia, jest wręcz nagminnie naruszana. Przecież w ciągu ostatnich 14 lat uchwalono aż cztery ustawy o służbie cywilnej za każdym razem wprowadzając zupełnie niepotrzebne zdenerwowanie członków korpusu służby cywilnej – co stanie się z ich zatrudnieniem i jakie nowe rzeczy się pojawią a jakich zabraknie. Pragmatyki służbowe winny charakteryzować się nie naruszaniem kardynalnych dla nich zasad.

Sprawna administracja to administracja, która skupia się na wykonywaniu zadań a nie na niepokoju o warunki swojego zatrudnienia.



5. Streszczenie

Służba cywilna, której regulacje rozpoczęły się od ustawy w 1996 r. nie ma szczęścia do stabilności przyjętych rozwiązań.

Korpus służby cywilnej umocniła Konstytucja RP z 1997 r., bowiem w art. 153 stwierdziła, że działa on w urzędach administracji publicznej. Oznacza to, że służba cywilna w Rzeczypospolitej Polskiej być musi, ale została ona ograniczona do administracji rządowej. Ograniczona, bowiem Trybunał Konstytucyjny w jednym z orzeczeń wypowiedział się, iż wychodzenie poza administrację rządową z unormowaniami odnoszącymi się do korpusu służby cywilnej powoduje, iż taka regulacja nie jest zgodna z Konstytucją.

Cztery ustawy o służbie cywilnej, jakie zostały uchwalone w okresie od 1996 r. – 2009 r. powodowały, iż służba ta nie zdążyła okrzepnąć w stabilnych rozwiązaniach.

Konstytucja i ustawa o służbie cywilnej, to podstawowe przepisy dla kreowania postaw członków korpusu służby cywilnej, lecz nie jedyne. Szereg przepisów dotyczących urzędów administracji rządowej, wśród urzędów administracji publicznej także kreuje postawy członków służby cywilnej.

Zasady służby cywilnej wywodzić należy właśnie z takich – omówionych w ekspertyzie – przepisów, przede wszystkim powszechnie obowiązujących, lecz nie tylko, bowiem także przepisy kierownictwa wewnętrznego, jakimi są przepisy aktualnego Kodeksu Służby Cywilnej (załącznik do zarządzenia nr 114 z Prezesa Rady Ministrów z 2002 r.) zawierają określenie zasad tej służby.

W efekcie, w wyniku analizy szeregu przepisów, wymienionych w ekspertyzie, wywiedziono katalog 20 zasad służby cywilnej, to jest:

21. **Zasada profesjonalizmu**
22. **Zasada rzetelności**
23. **Zasada bezstronności**
24. **Zasada neutralności politycznej**
25. **Zasada legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji publicznej.**
26. **Zasada służby publicznej**
27. **Zasada racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi**
28. **Zasada jawności i przejrzystości**
29. **Zasada dochowywania tajemnicy ustawowo chronionej**
30. **Zasada bezinteresowności**



31. Zasada ustawicznego kształcenia się
32. Zasada godnego zachowania się
33. Zasada otwartości i konkurencyjności naboru
34. Zasada lojalności
35. Zasada stabilizacji zatrudnienia
36. Zasada odpowiedzialności za działanie lub zaniechanie
37. Zasada zwierzchnictwa Prezesa Rady Ministrów
38. Zasada jednolitości korpusu służby cywilnej
39. Zasada czuwania Szefa Służby Cywilnej nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej
40. Zasada ochrony praw człowieka i obywatela

Jednocześnie zasady te można pogrupować przynajmniej w trzy, zazębiające się, ale wyodrębnione, grupy, a mianowicie:

- i. z uwagi na sposób wykonywania obowiązków przez członka korpusu służby cywilnej, do jednej grupy zaliczyć można zasady:
 - zasadę profesjonalizmu,
 - zasadę rzetelności,
 - zasadę bezstronności,
 - zasadę bezinteresowności,
 - zasadę neutralności politycznej,
 - zasadę legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywatela do organów administracji publicznej,
 - zasadę jawności i przejrzystości,
 - zasadę racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi,
 - zasadę dochowywania tajemnicy ustawowo chronionej,
 - zasadę ochrony praw człowieka i obywatela
 - zasadę lojalności;
- ii. z uwagi na sposób zachowania się członka korpusu służby cywilnej, do jednej grupy zaliczyć można zasady:
 - zasadę godnego zachowania się,
 - zasadę odpowiedzialności za działanie lub zaniechanie,
 - zasadę lojalności,
 - zasadę służby publicznej,
 - zasadę ustawicznego kształcenia się
 - zasadę legalizmu, praworządności i pogłębiania zaufania obywatela do organów administracji publicznej;
- iii. z uwagi na sposób organizacji służby cywilnej do jednej grupy zaliczyć można zasady:



- zasadę otwartości i konkurencyjności naboru,
- zasadę jednolitości korpusu służby cywilnej,
- zasadę zwierzchnictwa Prezesa Rady Ministrów,
- zasadę czuwania Szefa Służby Cywilnej nad przestrzeganiem zasad służby cywilnej,
- zasadę stabilizacji zatrudnienia,
- zasadę lojalności.

Zasady te należy opisać, uzupełnić o związane definicje i opis standardów zachowania się w ramach wytycznych, jakie Prezes Rady Ministrów powinien określić na podstawie art. 15 ust. 10 ustawy o służbie cywilnej, wraz z określeniem zasad etyki członka korpusu służby cywilnej – na tej samej podstawie prawnej.

O kwestie przestrzegania zasad należy rozszerzyć ocenę okresową, po przeprowadzeniu nowelizacji ustawy o służbie cywilnej i rozszerzeniu wytycznych określonych w art. 82 ustawy.

Szkolenia także muszą rozwinąć kwestie samych zasad, jak i ich przestrzegania.

Rozszerzenie zakresu szkoleń i oceny pozwoli na lepsze kształtowanie odpowiedzialności dyscyplinarnej członków korpusu służby cywilnej.



6. Bibliografia

1. D. Bąk, *Etos urzędnika*, Warszawa 2007
2. A. Błaś, J. Boć, J. Jeżewski *Administracja publiczna* Kolonia Limited 2004
3. D. Bossaert, Ch. Demmke, *Służba cywilna w państwach akcesyjnych. Tendencje i wpływ procesów integracyjnych*, Łódź 2003
4. K. Burnetko, *Służba cywilna w III RP: punkty krytyczne* Raport sfinansowany ze środków Fundacji im. Stefana Batorego, Internet,
5. A. Ferens, I. Macek, *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, Wrocław 1999
6. T. Górczyńska, *Służba cywilna w Konstytucji RP z 1997 r. Instytucje prawa konstytucyjnego w dobie integracji europejskiej*, Warszawa 2009
7. J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa 2005
8. H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna, zagadnienia ogólne*, Warszawa 1999
9. H. Izdebski, *Fundamenty współczesnych państw*, Warszawa 2007
10. LEX wersje aktów normatywnych omówienie zmian w kolejnych *ustawach o służbie cywilnej*
11. M. Miłek, *Podstawy reform: administracji publicznej, systemu edukacji, ubezpieczeń społecznych, ochrony zdrowia*, Sulechów 1999
12. J. Jacki (red.), *Służba cywilna a etyka w życiu publicznym* (materiały z konferencji zorganizowanej z okazji 6-lecia KSAP w dniach 14-15 III 1996 r.), Warszawa 1996
13. B. Kudrycka, *Dylematy urzędników administracji publicznej (zagadnienia administracyjno-prawne)*, Białystok 1995
14. B. Kudrycka, *Neutralność polityczna urzędników*, Warszawa 1998
15. M. Mucha, *Obowiązki administracji publicznej w sferze dostępu do informacji publicznej*, Wrocław 2002
16. J. Osiński (red.), *Administracja publiczna na progu XXI wieku. Wyzwania i oczekiwania*, Warszawa 2008



17. A. Piekara (red.), *Jakość i praworządność administracji publicznej w demokratycznym państwie prawa*, Warszawa 2004
18. G. Rydlewski, *Służba cywilna w Polsce (przegląd rozwiązań na tle innych państw i podstawowe akty prawne)*, Warszawa 2001
19. G. Rydlewski, *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2007
20. K. Sobczak, *Administracja publiczna. Problemy węzłowe*, Warszawa 1993
21. J. Stelina, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009
22. J. Stępień, *Twardy dysk (w:) III Rzeczpospolita w trzydziestu odślonach. Nadzieje i rozczarowania po 1989 roku (pod. red. A. Kostarczyka)*, Warszawa 2004
23. Strony BIP Kancelarii Prezesa Rady Ministrów grudzień 2009 r. *Historia służby cywilnej*
24. D. Szostek (red.), *e-Administracja. Prawne zagadnienia informatyzacji administracji*, Wrocław 2009
25. J. Świątkiewicz, *Europejski Kodeks Dobrej Administracji – tekst i komentarz o zastosowaniu kodeksu w warunkach polskich procedur administracyjnych*, Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich, Warszawa 2002
26. M. Zaremba, *Prawo dostępu do informacji publicznej (zagadnienia praktyczne)*, Warszawa 2009
27. E. Zieliński, *Administracja rządowa w Polsce*, Warszawa 2001
28. *Służba cywilna w oczach obywatela* (raport z badań sondażowych przeprowadzonych na zlecenie USC przez PBS Sp. z o.o. we wrześniu 2005 r. na ogólnopolskiej próbie osób dorosłych oraz celowej próbie klientów wybranych urzędów administracji rządowej w ramach projektu PHARE'2003 „Wzmocnienie zdolności administracyjnych” PL 03/IB/OT-06), Warszawa 2006

Prof. dr hab. Hubert Izdebski
adwokat, radca prawny

Jan Zieliński
radca prawny

