

Ewa Tuora-Schwierskott

Uczelnia Collegium Witelona

ORCID 0000-0003-0926-2173

schwierskott@dpjv.de

Korpus służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec a prawo remonstracji jako prawo do odmowy wykonania polecenia służbowego przez urzędnika państwowego

Słowa kluczowe: prawo odmowy wykonania polecenia służbowego przez urzędnika Republiki Federalnej Niemiec, prawo remonstracji, korpus służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec, zatrudnienie urzędnika państwowego, przywileje i obowiązki korpusu służby cywilnej

Streszczenie: Korpus służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec opiera się na Ustawie Zasadniczej oraz kilku ustawach: Federalnej Ustawie o Urzędnikach Służby Cywilnej, Federalnej Ustawie o Wynagrodzeniach i Ustawie o Świadczeniach Socjalnych dla Urzędników Służby Cywilnej. Urzędnik korpusu służby cywilnej ma obowiązek lojalności wobec państwa, rzetelnego i kompetentnego wykonywania obowiązków służbowych. W celu ograniczenia politycznego wpływu ze strony władz politycznych (jak prezydent miasta, minister czy rząd landu lub rząd federalny) urzędnik ma prawo remonstracji, co oznacza odmowę wykonania polecenia służbowego, które uzna za niezgodne z prawem. W tej sytuacji urzędnik zawiadamia urzędnika wyższego szczebla, a w przypadku potwierdzenia polecenia służbowego w formie pisemnej ma wprawdzie obowiązek wykonania tego polecenia, ale nie ponosi wówczas za nie odpowiedzialności.

The civil service corps in the Federal Republic of Germany and the right of remonstrations as the right to refuse to carry out an official order by a state official

Keywords: the right to refuse to carry out an official order by an official of the Federal Republic of Germany, the right to remonstrate, the civil service corps in the Federal Republic of Germany, the employment of a civil servant, privileges and obligations of the civil service corps

Summary: The civil service corps in the Federal Republic of Germany is based on the Basic Law and some other laws: the Federal Law on Civil Servants, the Federal Law on Wages and the Law on Social Benefits for Civil Servants. A civil service corps official is obliged to be loyal to the state and to perform his duties in a reliable and competent manner. In order to limit political influence on the part of political authorities (such as a city president, minister, state or federal government), an official has the right to remonstrate, which means refusing to carry out an official order which he deems illegal. In this situation, the official notifies the senior official, and if the official order is confirmed in writing, he is obliged to carry out the order, but is not responsible for it.

1. Regulacja korpusu służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec

Zgodnie z art. 73 ust. 1 pkt 8 Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec Rządowi Federalnemu przysługuje wyłączna kompetencja w zakresie regulacji służby w korpusie służby cywilnej. Na tej podstawie powstało kilka ustaw regulujących status służby cywilnej w Niemczech. Są to: Federalna Ustawa o Urzędnikach Służby Cywilnej (*Bundesbeamtengesetz BBG*)¹, Federalna Ustawa o Wynagrodzeniach (*Bundesbesoldungsgesetz BbesG*)² i Ustawa o Świadczeniach Socjalnych dla Urzędników Służby Cywilnej (*Beamtenversorgungsgesetz BeamtVG*)³.

Pozostałe kwestie dotyczące korpusu służby cywilnej – jak szczegółowe regulacje dotyczące np. wysokości emerytur lub świadczeń na wypadek niezdolności do pracy – zostały uregulowane w prawie poszczególnych landów.

Artykuł 74 ust. 1 pkt 27 Ustawy Zasadniczej przyznaje Rządowi Federalnemu kompetencje w zakresie praw i obowiązków statusowych urzędników państwowych w poszczególnych landach i gminach, z wyraźnym wyjątkiem prawa pracy, wynagrodzenia i emerytury⁴. Zgodnie z postanowieniem art. 33 ust. 4 Ustawy Zasadniczej wykonanie praw suwerennych powierza się osobom wykonującym służbę cywilną, stojącym w stosunku publicznoprawnym oraz służbowym, a osoby wykonujące obowiązki z zakresu korpusu służby cywilnej zobowiązane są do lojalności wobec państwa⁵. Natomiast art. 33 ust. 5 Ustawy Zasadniczej stanowi, że „Prawo do służby cywilnej zostaje uregulowane i rozwijane z uwzględnieniem uznanych zasad zawodowej służby cywilnej”⁶. Przepisy te stanowią o szczególnym obowiązku lojalności wobec państwa oraz o obowiązku państwa do szczególnej regulacji korpusu służby cywilnej w sposób zapewniający sprawne funkcjonowanie państwa.

¹ *Bundesbeamtengesetz* z dnia 5 lutego 2009 r. (BGBl. I S. 160), ostatnia zmiana 28.06.2021 r. (BGBl. I S. 2250).

² *Bundesbesoldungsgesetz* z dnia 19 czerwca 2009 r. (BGBl. I S. 1434), ostatnia zmiana 20.08.2021 r. (BGBl. I S. 3932).

³ *Beamtenversorgungsgesetz* z dnia 24 lutego 2010 r. (BGBl. I S. 150), ostatnia zmiana 22.11.2021 r. (BGBl. I S. 4906).

⁴ Becker/Heckamann/Kempen/Manssen, *Öffentliches Recht in Bayern*, C.H.Beck, 2008, s. 15 i n.; art. 74 ust. 1 pkt 27 *Die konkurrierende Gesetzgebung erstreckt sich auf folgende Gebiete: die Statusrechte und -pflichten der Beamten der Länder, Gemeinden und anderen Körperschaften des öffentlichen Rechts sowie der Richter in den Ländern mit Ausnahme der Laufbahnen, Besoldung und Versorgung*.

⁵ http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Niemcy_pol_010711.pdf [dostęp: 24.02.2023].

⁶ *Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland* z dnia 23 maja 1949 r., ostatnia zmiana 29.09.2020 r. (BGBl. I S. 2048).

2. Stosunek służbowy urzędnika państwowego

Do korpusu służby cywilnej na terenie Republiki Federalnej Niemiec zalicza się pracowników urzędów rządowych i samorządowych, sędziów, prokuratorów, nauczycieli, wykładowców szkół wyższych, pracowników policji i wojska.

Stosunek służbowy sędziów i prokuratorów został uregulowany w Federalnej Ustawie o Sędziach⁷, a stosunek służbowy żołnierzy został uregulowany w Federalnej Ustawie o Żołnierzach⁸.

Szczególne obowiązki i uprawnienia urzędników służby cywilnej to zachowanie neutralności i lojalności wobec Ustawy Zasadniczej, gwarancja stosunku zatrudnienia na czas nieokreślony, zasada wydajności, zgodnie z którą urzędnicy mają być wybierani wyłącznie na podstawie ich kwalifikacji i efektów pracy, znajomość języka urzędowego Republiki Federalnej Niemiec, a także zakaz strajku⁹. Na podstawie ustawodawstwa w landach dopuszczalne jest także zatrudnianie obywateli niemieckich posiadających znajomość języków migrantów w Republice Federalnej Niemiec – dodatkowa kwalifikacja zawodowa urzędnika w postaci znajomości języków takich jak turecki, arabski, polski czy rosyjski ułatwia bowiem w sposób nieoceniony kontakt urzędu z obywatelem załatwiający swoją sprawę urzędową oraz przyczynia się do wzrostu stopnia zaufania obywatela do państwa. Jest to doświadczenie, które warto wykorzystać także w urzędach polskich.

Zgodnie z § 7 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej (*Bundesbeamtengesetz BBG*) urzędnikiem państwowym może zostać osoba posiadająca obywatelstwo niemieckie lub jednego z państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, albo osoba, która pochodzi z państwa, które zawarło z Federalną Republiką Niemiec umowę o wzajemnym uznawaniu świadectw i dyplomów¹⁰. Urzędnik musi bezwzględnie przestrzegać demokratycznego porządku państwa Republiki Federalnej Niemiec określonego w Ustawie Zasadniczej oraz posiadać odpowiednie wykształcenie zawodowe. W stosunku do pracowników korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach państwowych ten ostatni wymóg dotyczy ukończenia jednej z ośmiu wyspecjalizowanych uczelni na terenie Republiki Federalnej Niemiec, które kształcą absolwentów do

⁷ *Deutsches Richtergesetz* z dnia 19 kwietnia 1972 r. (BGBl. I S. 713), ostatnio zmieniona 25.06.2021 r. (BGBl. I S. 2154). r.

⁸ *Soldatengesetz* z dnia 30 maja 2005 r. (BGBl. I S. 1482) ostatnia zmiana 20.08.2021 r. (BGBl. I S. 3932).

⁹ U. Becker/Heckmann/Kempen/Manssen, *Öffentliches Recht in Bayern*, C.H. Beck, 2008, s. 111 i n.; § 7 ust. 1 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej – *Bundesbeamtengesetz*, Federalne Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamten-und-beamte/beamtenrecht-allgemein/beamtenrecht-allgemein-node.html;jsessionid=D13CD4220AC099C747C4BE0980EC1C22.1_cid287 [dostęp: 2.02.2022].

¹⁰ § 7 ust. 2 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej – *Bundesbeamtengesetz*.

konkretnych wyspecjalizowanych zawodów urzędniczych. Takim przykładem jest Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Miśni¹¹ kształcąca przyszły personel pomocniczy sądów i prokuratur czy też Wyższa Szkoła Skarbowa w Nordkirchen kształcąca personel urzędów skarbowych¹².

Urzędnik państwowy zostaje zatrudniony w wyniku publicznego konkursu¹³. Stosunek zatrudnienia jest uregulowany jako mianowanie¹⁴, co oznacza zatrudnienie na czas nieokreślony (dosłownie na czas życia – *auf Lebenszeit*)¹⁵. Należy tu podkreślić, że siatka zarobków urzędników służby cywilnej jest szczegółowo określona w ustawach poszczególnych landów, a zarobki to jeden z czynników motywujących do podjęcia służby w korpusie służby cywilnej – np. zarobki w landzie Bawaria zgodnie z siatką wynagrodzeń za rok 2022 w zależności od wykształcenia i stażu pracy wynoszą miesięcznie od minimalnie 2374,00 euro do maksymalnie 7862,47 euro¹⁶.

Stosunek zatrudnienia urzędnika państwowego kończy się w czterech przypadkach. Poza zwolnieniem z pracy na własną prośbę lub przejście w stan spoczynku urzędnik może zostać wydalony ze służby cywilnej ze względu na zakończone postępowanie dyscyplinarne przeprowadzone zgodnie z Federalną Ustawą o Postępowaniu Dyscyplinarnym¹⁷ lub ze względu na utratę praw obywatelskich, w wyniku popełnienia czynu karalnego¹⁸. Oznacza to, że urzędnik nie może zostać zwolniony poza przypadkami popełnienia przez niego czynu karalnego lub naruszenia obowiązków służbowych.

Stosunek służbowy urzędnika państwowego zakłada, że pomiędzy pracownikiem a określonym pracodawcą istnieje stosunek służbowy opierający się na zasadzie lojalności wobec służby państwowej¹⁹. Artykuł 2 Federalnej Ustawy o Służbie Cywilnej stanowi, które osoby prawne prawa publicznego mają prawo do zatrudniania urzędników służby cywilnej, a tym samym do bycia pracodawcami. Na poziomie landów zostało to określone w art. 2 Ustawy o Statusie Służby Cywilnej

¹¹ Academy of Public Administration of Saxony (Hochschule Meißen (FH) und Fortbildungszentrum), <https://www.hsf.sachsen.de/> [dostęp: 2.02.2022].

¹² Hochschule für Finanzen Nordrhein-Westfalen, <https://www.finanzverwaltung.nrw.de/de/eckdaten/kontaktdaten-fhf-nrw> [dostęp: 2.02.2022].

¹³ § 8 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej – *Bundesbeamtengesetz*.

¹⁴ § 10 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej – *Bundesbeamtengesetz*.

¹⁵ § 11 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej – *Bundesbeamtengesetz*.

¹⁶ https://oeffentlicher-dienst-news.de/beamtenbesoldung/#sold_bay [dostęp: 2.02.2022] oraz <https://www.beamtenbesoldung.org/news/61-besoldung/736-bayern-prognose-2022.html> [dostęp: 24.02.2023].

¹⁷ H. Weiß/ Niedermeier/Summer, *Beamtenrecht in Bayern*, 2021, § 36 BeamStG, nr brzeg. 49, *Bundesdisziplinargesetz* z dnia 9 lipca 2001 r. (BGBl. I S. 1510), ostatnia zmiana 19.06.2020 r. (BGBl. I S. 1328).

¹⁸ § 30 *Bundesbeamtengesetz*.

¹⁹ § 4 *Bundesbeamtengesetz*.

Beamtenstatusgesetz. Są to urzędy Federacji, osoby prawne i zakłady prawa publicznego Federacji oraz fundacje publiczne stworzone przez Federację oraz odpowiednio urzędy landów, osoby prawne i zakłady prawa publicznego landów oraz fundacje publiczne stworzone przez landy²⁰.

Ze względu na szczególne wymagania dotyczące charakteru pracy dla państwa stosunek służby cywilnej różni się od „zwykłego” stosunku pracy. Zadania wykonywane przez państwo różnią się zasadniczo od zadań wykonywanych przez inne podmioty. Praworządność w państwie i zasada zaufania obywateli do państwa, ale także poczucie bezpieczeństwa przez obywateli w państwie jest możliwe jedynie wtedy, gdy działania rządu, niezależnego sądownictwa i administracji oparte są na praworządności i zasadzie państwa prawa. Przestrzeganie prawa i jasne reguły mają tutaj podstawowe znaczenie. Władza rządu, która oparta jest na zasadach neutralności oraz proporcjonalności i działa wyłącznie zgodnie z zasadami państwa prawa stanowi podstawę, która pozwala na rozwój gospodarczy, albowiem podmioty gospodarcze nie mogą działać, nie mając oparcia w rzetelnie i przewidywalnie działającym aparacie państwa. Zatem stosunek ten musi opierać się nie tylko na rzetelności i praworządności działania państwa i jego urzędników, ale ma on także gwarantować i umacniać zasadę zaufania obywateli do państwa.

Zasada zaufania obywateli do państwa jest podstawową zasadą działania państwa, która musi być bezwzględnie przestrzegana, albowiem w przeciwnym razie państwo nie wykonuje swoich konstytucyjnych zadań²¹. Administracja publiczna z tego punktu widzenia wykonuje funkcje usługodawcze wobec obywateli (w tym podmiotów gospodarczych), a usługi są świadczone przez pracowników służby cywilnej.

3. Polecenie służbowe w służbie cywilnej w prawie Republiki Federalnej Niemiec a prawo remonstracji

Prawo do wydawania poleceń służbowych zostało określone w Federalnej Ustawie o Urzędnikach Służby Cywilnej (*Bundesbeamtengesetz BBG*) oraz Ustawie o Statusie Urzędników Służby Cywilnej²².

²⁰ Becker/Heckamann/Kempen/Manssen, *Öffentliches Recht in Bayern*, C.H. Beck, 2008, s. 114 i n.; Weiß/ Niedermeier/Summer, *Beamtenrecht in Bayern*, 2021, § 36 BeamStG, nr brzeg. 49.

²¹ Zasada ta została zagwarantowana w art. 20 niemieckiej Ustawy Zasadniczej oraz § 48 i 49 niemieckiego Kodeksu postępowania administracyjnego – *Verwaltungsverfahrensgesetz*.

²² Weiß/ Niedermeier/Summer, *Beamtenrecht in Bayern*, 2021, § 36 BeamStG, nr brzeg. 49, *Beamtenstatusgesetz* z dnia 17 czerwca 2008 r. (BGBl. I S. 1010), ostatnia zmiana 28.06.2021 r. (BGBl. I S. 2250).

Zgodnie z tą ustawą polecenia służbowe są konkretnymi, indywidualnymi oficjalnymi poleceniami, które wymagają od urzędnika określonego działania lub zaniechania. Zgodnie z § 62 ust. 1 zdanie 2 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej i § 35 zdanie 2 Ustawy o Statusie Urzędników Służby Cywilnej urzędnicy państwowi są zobowiązani do wykonywania poleceń służbowych i przestrzegania ich ogólnych wytycznych²³. Przełożeni są upoważnieni do wydawania poleceń. Dotyczy to zarówno bezpośredniego przełożonego, jak i wyższej kadry kierowniczej. Urzędnik służby cywilnej jest związany poleceniem tylko wtedy, gdy czynności urzędowe, na których opiera się polecenie, należą do jego określonego przyznanego mu zakresu odpowiedzialności. Jeżeli polecenie służbowe dotyczy nowego lub dodatkowego zadania służbowego, urzędnik jest związany nim tylko wtedy, gdy przełożony wydający polecenie służbowe może mu takie zadania przekazać. W sprawach urzędowych o charakterze osobistym urzędnik jest formalnie związany poleceniem przełożonym lub poleceniem służbowym przełożonego wyższego stopnia, w tym najwyższej władzy administracyjnej.

Urzędnicy służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec mają obowiązek doradzać i wspierać swoich przełożonych²⁴. Są zobowiązani do wykonywania ich oficjalnych poleceń i przestrzegania ich ogólnych wytycznych. Nie dotyczy to sytuacji, gdy urzędnicy służby cywilnej nie są związani instrukcjami na mocy szczególnych przepisów ustawowych i podlegają wyłącznie prawu.

Urzędnicy służby cywilnej ponoszą pełną osobistą odpowiedzialność za legalność swoich czynności urzędowych²⁵. Muszą oni niezwłocznie zgłaszać swojemu bezpośredniemu przełożonemu obawy dotyczące legalności poleceń urzędowych. Jeżeli polecenie służbowe zostanie utrzymane, a nadal utrzymują się obawy co do jego legalności, urzędnik państwowy ma obowiązek skontaktowania się z przełożonym wyższego stopnia. Jeżeli polecenie zostanie potwierdzone, urzędnik państwowy musi je wykonać, jednakże zostanie zwolniony z własnej odpowiedzialności²⁶. Nie dotyczy to sytuacji, gdy polecenie służbowe narusza godność człowieka lub jest przestępstwem albo wykroczeniem administracyjnym, a odpowiedzialność karna albo naruszenie przepisów administracyjnych podlega uznaniu przez urzęd-

²³ T.I. Schmidt, *Beamtenrecht*, Tübingen 2017, s. 97 i n.; § 62 ust. 1 *Bundesbeamtengesetz*, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html [dostęp: 2.02.2022].

²⁴ Becker/Heckamann/Kempfen/Manssen, *Öffentliches Recht in Bayern*, C.H. Beck, 2008, s. 112 i n.; Weiß/Niedermeier/Summer, *Beamtenrecht in Bayern*, 2021, § 36 *BeamtStG*, nr brzeg. 49, § 62 ust. 1 *Bundesbeamtengesetz*, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html [dostęp: 2.02.2022].

²⁵ Weiß/Niedermeier/Summer, *Beamtenrecht in Bayern*, 2021, § 36 *BeamtStG*, nr brzeg. 49 i n.; T.I. Schmidt, *Beamtenrecht*, 2017 s. 112 i n.; § 63 ust. 1 *Bundesbeamtengesetz*, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html [dostęp: 2.02.2022].

²⁶ Weiß/Niedermeier/Summer, *Beamtenrecht in Bayern*, 2021, § 36 *BeamtStG*, nr brzeg. 49 i n.; T.I. Schmidt, *Beamtenrecht*, 2017 s. 97 i n.; § 63 ust. 2 *Bundesbeamtengesetz*, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html [dostęp: 2.02.2022].

ników służby cywilnej²⁷. Potwierdzenie wydania polecenia przez przełożonego musi wówczas być sporządzone na żądanie w formie pisemnej. Jeżeli przełożony żąda niezwłocznego wykonania polecenia służbowego ze względu na bezpośrednie zagrożenie, a polecenia przełożonego nie można wykonać w odpowiednim czasie, to stosuje się przepisy o zwolnieniu z wykonania polecenia, a mianowicie dzieje się tak wtedy, gdy polecenie służbowe narusza godność człowieka lub jest przestępstwem albo wykroczeniem administracyjnym. Także wówczas polecenie musi zostać potwierdzone w formie pisemnej przez przełożonego wydającego dyspozycję, jeżeli urzędnik zażąda tego niezwłocznie nawet także już po wykonaniu polecenia.

Prawo remonstracji oznacza obowiązek urzędnika służby cywilnej do natychmiastowego zgłaszania wątpliwości co do legalności poleceń urzędowych bezpośredniemu przełożonemu. W przypadku urzędników federalnych prawo remonstracji zostało uregulowane w § 63 Federalnej Ustawy o Urzędnikach Służby Cywilnej. Co do zasady urzędnik państwowy odpowiada za legalność swoich czynności urzędowych. Z tej odpowiedzialności zostaje zwolniony, jeżeli wywiąże się ze swojego obowiązku remonstracji i zgłosi obawy np. co do legalności polecenia urzędowego.

Obowiązek do remonstracji powstaje w chwili, gdy funkcjonariusz uzna polecenie za ewentualnie niezgodne z prawem. Remonstracja przebiega w trzech etapach. Po pierwsze, urzędnik służby cywilnej musi zgłosić do bezpośredniego przełożonego obawy co do legalności instrukcji urzędowych. Jeżeli ten ostatni zastosuje się do jego instrukcji, musi skontaktować się z następnym wyższym przełożonym. Jeżeli polecenie zostanie również przez niego potwierdzone, funkcjonariusz musi je wykonać.

Co innego ma zastosowanie tylko wtedy, gdy oficjalne polecenie służbowe ma na celu rozpoznanie przestępcze lub nieprawidłowe zachowanie, narusza godność ludzką lub w inny sposób przekracza granice prawa do wydawania poleceń. Obowiązek sprzeciwu w formie remonstracji ma dwojaką funkcję – z jednej strony służy wewnętrznej samokontroli w organie, z drugiej służy także odciążeniu urzędnika od odpowiedzialności i prawa dyscyplinarnego w przypadku bezprawnych poleceń²⁸.

Zasady odpowiedzialności cywilno- i karnoprawnej oraz odpowiedzialności dyscyplinarnej urzędników państwowych zostały określone dodatkowo także w niemieckim Kodeksie karnym (*Strafgesetzbuch*) oraz w Kodeksie cywilnym (*Bürgerliches Gesetzbuch – BGB*). Należy tu zauważyć, że urzędnicy państwowi w Republice Federalnej Niemiec są świadomi swoich praw i obowiązków, co oznacza, że wykonywanie zawodu odbywa się w sposób świadomy, a urzędnik w razie wątpliwości

²⁷ § 63 ust. 2 zdanie 4 *Bundesbeamtengesetz*, https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BjNR016010009.html [dostęp: 2.02.2022].

²⁸ <https://www.dbb.de/lexikon/themenartikel/r/remonstrationspflicht.html> [dostęp: 2.02.2022].

dotyczących prawidłowości jego postępowania korzysta często z przysługującego mu prawa remonstracji, czyli odmowy wykonania poleceń służbowych w sytuacji, gdy to polecenie budzi wątpliwości co do jego zgodności z prawem²⁹.

4. Podsumowanie

Praca w korpusie służby cywilnej w Republice Federalnej Niemiec została uregulowana szczegółowo w Ustawie Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec oraz kilku ustawach. Są to: Federalna Ustawa o Urzędnikach Służby Cywilnej, Federalna Ustawa o Wynagrodzeniach i Ustawa o Świadczeniach Socjalnych dla Urzędników Służby Cywilnej.

Urzędnicy pracujący w korpusie służby cywilnej otrzymują wiele przywilejów i obowiązków. Do przywilejów należy niewątpliwie zaliczyć pewność zatrudnienia, niemożność zwolnienia urzędnika (poza przypadkami popełnienia przez niego przestępstwa w urzędzie lub zakończonego postępowania dyscyplinarnego czy też popełnienia przez urzędnika czynu karalnego) oraz gwarancję zarobków przez stworzoną siatkę godnego wynagrodzenia za pracę. Natomiast z drugiej strony urzędnik zobowiązany jest do lojalności i wierności wobec państwa i nie przysługuje mu prawo do strajku. Najważniejszym jego obowiązkiem jest kompetentne i rzetelne wykonywanie obowiązków zawodowych i służbowych. Należy podkreślić, że w korpusie służby cywilnej muszą zostać zatrudnione osoby, które są absolwentami określonych wyspecjalizowanych szkół wyższych. Oznacza to, że z jednej strony zatrudniane są osoby kompetentne i przygotowane fachowo do wykonywania określonego zawodu, a z drugiej, że po stronie urzędnika istnieje świadomość odpowiedzialności za naruszenie obowiązków zawodowych.

Ma to ogromne znaczenie: urzędnik musi wykonywać swoje obowiązki zgodnie z zasadą praworządności i lojalności wobec Ustawy Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec. Oznacza to, że polecenia służbowe przełożonego naruszające tę zasadę mogą zostać przez niego podane w wątpliwość. Z jednej strony urzędnik ponosi pełną osobistą odpowiedzialność za legalność swoich czynności urzędowych. Jednakże musi niezwłocznie zgłosić swojemu bezpośredniemu przełożonemu obawy dotyczące zgodności z prawem polecenia służbowego. Jeżeli przełożony nalega na wykonanie polecenia służbowego, urzędnik państwowy ma obowiązek skontaktowania się z przełożonym wyższego stopnia. Jeżeli polecenie zostanie potwierdzone, urzędnik państwowy musi je wykonać, jednakże zostanie zwolniony z oso-

²⁹ W razie wątpliwości co do praworządności polecenia służbowego lub aktu prawnego sędziego jest zobowiązany do zgłoszenia tych wątpliwości swojemu bezpośredniemu przełożonemu i wstrzymania się od wykonania tego polecenia – prawo remonstracji (§ 63 ust. 2 federalnej ustawy o urzędnikach państwowych).

bistej odpowiedzialności. Nie dotyczy to sytuacji, gdy polecenie służbowe narusza godność człowieka lub jest przestępstwem albo wykroczeniem administracyjnym, a odpowiedzialność karna albo naruszenie przepisów administracyjnych podlega uznaniu przez urzędników służby cywilnej. Potwierdzenie wydania polecenia przez przełożonego musi wówczas być sporządzone w formie pisemnej na żądanie.

Prawo remonstracji uregulowane w ten sposób ma na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania państwa prawa i zasady zaufania obywateli do państwa. Jest niezwykle istotne. W niemieckim systemie funkcjonowania państwa prawo remonstracji w połączeniu z regulacjami prawnymi korpusu służby cywilnej powoduje, że urzędnik zatrudniony w korpusie służby cywilnej zna bardzo dobrze swoje obowiązki zawodowe. Naruszenie obowiązków służbowych powoduje zwolnienie ze służby, która została uregulowana w ten sposób, by praca w niej stanowiła przywilej i oznaczała stabilizację – zarówno zawodową, jak i finansową – dla urzędnika. Urzędnik służby cywilnej, wykonując swoje obowiązki, może przeciwstawić się poleceniom służbowym przełożonego, którym często jest osoba taka jak prezydent miasta czy minister. Powoduje to, że urzędy wykonywane z racji wyborów politycznych, jak właśnie tenże prezydent miasta czy minister, kierują się wskazówkami urzędnika co do legalności i praworządności własnych działań politycznych, a nie odwrotnie. Niewątpliwie stanowi to nieodzowny warunek sprawnego funkcjonowania państwa pod kątem zachowania zasady praworządności w państwie. Wola polityczna ustępuje zasadom legalności.

Literatura

Becker U., Heckamann D., Kempen B., Manssen F., *Öffentliches Recht in Bayern*, C.H. Beck 2008.
Weiß H., Niedermeier N., Summer R., *Beamtenrecht in Bayern*, 2021.
Schmidt T.I., *Beamtenrecht*, Tübingen 2017.

Akty prawne

Federalna Ustawa o Urzędnikach Służby Cywilnej – Bundesbeamtengesetz z dnia 5 lutego 2009 r. (BGBl. I S. 160).
Ustawa Zasadniczej Republiki Federalnej Niemiec – Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland z dnia 23 maja 1949 r., ostatnia zmiana 29.09.2020 r. (BGBl. I S. 2048).
Ustawa o zawodzie sędziego – Deutsches Richtergesetz z dnia 19 kwietnia 1972 r. (BGBl. I S. 713), ostatnio zmieniona 25.06.2021 r. (BGBl. I S. 2154).
Ustawa o zawodzie żołnierza – Soldatengesetz z dnia 30 maja 2005 r. (BGBl. I S. 1482) ostatnia zmiana 20 sierpnia 2021 (BGBl. I S. 3932).
Federalna Ustawa o zarobkach urzędników państwowych – Bundesbeamtengesetz z dnia 5 lutego 2009 r. (BGBl. I S. 160), ostatnia zmiana 28 czerwca 2021 (BGBl. I S. 2250).
Federalna Ustawa o zarobkach funkcjonariuszy publicznych – Bundesbesoldungsgesetz z dnia 19 czerwca 2009 r. (BGBl. I S. 1434), ostatnia zmiana 20 sierpnia 2021 (BGBl. I S. 3932).
Federalna Ustawa o zabezpieczeniu socjalnym urzędników państwowych – Beamtenversorgungsgesetz z dnia 24 lutego 2010 r. (BGBl. I S. 150), ostatnia zmiana 22 listopada 2021 r. (BGBl. I S. 4906).

Niemiecki Kodeks postępowania administracyjnego – *Verwaltungsverfahrensgesetz* z 23 stycznia 2003 r. (BGBl. I S. 102).

Federalna Ustawa o środkach dyscyplinarnych wobec urzędników państwowych *Bundesdisziplinargesetz* z dnia 9 lipca 2001 r. (BGBl. I S. 1510).

Federalna Ustawa o Urzędnikach Służby Cywilnej – *Bundesbeamtengesetz* (BGBl. I S. 160).

Varia

https://www.bmi.bund.de/DE/themen/oeffentlicher-dienst/beamtinnen-und-beamte/beamtenrecht-allgemein/beamtenrecht-allgemein-node.html;jsessionid=D13CD4220AC099C747C-4BE0980EC1C22.1_cid287.

<https://www.beamtenbesoldung.org/news/61-besoldung/736-bayern-prognose-2022.html>.

<https://www.finanzverwaltung.nrw.de/de/eckdaten/kontakt-daten-fhf-nrw>.

https://oeffentlicher-dienst-news.de/beamtenbesoldung/#sold_bay.

<https://www.dbb.de/lexikon/themenartikel/r/remonstrationspflicht.html>.

https://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/BJNR016010009.html.

http://biblioteka.sejm.gov.pl/wp-content/uploads/2016/02/Niemcy_pol_010711.pdf.