



**MINISTERSTWO FINANSÓW
SZEFSŁUŻBY CELNEJ**

SC6/066/28/09/2052 RPJ

Warszawa, dnia 18 października 2009 r.

**Pani Barbara Smolińska
Przewodnicząca ZZZ SC RP**

**Pan Jacek Staniszewski
Przewodniczący FZZSC**

**Pan Sławomir Siwy
Przewodniczący ZZ Celnicy PL**

**Pan Mirosław Sałata
Przewodniczący ZZ S.N.P.iA.**

Pragnę Państwu serdecznie podziękować za wszystkie uwagi do projektu zasad ustalania nowych stopni służbowych zgłoszone w pismach nr: ZZZSC-10-28/MF z dnia 14.10.2009r., FZZSC/67/KW/2009 z dnia 19.10.2009r., FZZSC/70/KW/2009 z dnia 26.10.2009r., ZZ Celnicy PL-113/SiS/MM/09 z dnia 20.10.2009r., ZZ S.N.P.iA-I-30/2009 z dnia 19.10.2009r.

Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323) Służba Celna jest jednolitą formacją a troska o jej jednolitość przedmiotem zainteresowania Ministra Finansów i Szefa Służby Celnej. Szef Służby Celnej posiada kompetencje kierowania Służbą Celną poprzez między innymi kształtowanie polityki kadrowej i sprawowanie nadzoru nad dyrektorami izb celnych. Na podstawie tych uprawnień Szef Służby Celnej w zakresie wykonywania pragmatyki służbowej może wydawać podległym organom polecenia i wiążące dyrektywy (interpretacja w załączeniu).

Uznałem za konieczne, aby ustalenie nowych stopni służbowych odbyło w sposób jednolity, jawny, czytelny, obiektywny, nie zróżnicowany w izbach celnych i ograniczający uznaniowość w poszczególnych jednostkach. Kryteria punktowe dają najwyższą pewność, że proces ustalania nowych stopni będzie spełniał te wymagania. Oczywiście, jak każda metoda obiektywna nie odnosi się do subiektywnych sytuacji pojedynczych funkcjonariuszy celnych. Jednak jej alternatywą jest jedynie pełna dowolność w każdej izbie celnej. Skończyłoby się to zróżnicowaniem dokonanych mianowań w poszczególnych izbach celnych w stosunku do porównywalnych sytuacji innych funkcjonariuszy celnych, subiektywnością podejmowanych decyzji personalnych, podejrzeniami o kumoterstwo. W toku konsultacji nie zaproponowano innego sposobu, który zapewniłby jednolitość i obiektywność nadawania nowych stopni w Służbie Celnej. W stosunku do pierwotnej propozycji przyjęliśmy kilka wniosków związków zawodowych, zwłaszcza dotyczących umożliwienia sprawowania kontroli społecznej nad procesem mianowania.

Zaproponowane jednolite kryteria będą dotyczyły wszystkich funkcjonariuszy celnych: począwszy od funkcjonariuszy pracujących na pierwszej linii kontroli poprzez kierowników jednostek i komórek organizacyjnych, członków władz związków zawodowych, dyrektorów izb celnych, a skończywszy na Szefie Służby Celnej.

Chciałbym, aby jawność i prawidłowość nadawania nowych stopni została zachowana poprzez umożliwienie zakładowym organizacjom związkowym sprawowania kontroli społecznej nad tym procesem, w sytuacji gdy funkcjonariusz będzie miał wątpliwości co do przedstawianego mu mianowania.

Art. 223 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej stanowi, że określenie nowych stopni uzależnione jest od:

- okresu służby w służbie celnej albo zatrudnienia w administracji celnej lub skarbowej,
- posiadanego doświadczenia i wykształcenia w sprawach celnych.

Przedstawiona propozycja kryteriów konkretyzuje wprost przesłanki nadawania nowych stopni.


1. Wartościowany punktowo jest okres służby, przez co rozumie się zarówno okres w służbie celnej albo zatrudnienia w administracji celnej lub skarbowej.
2. Uprawnienie do prowadzenia szkoleń dookreśla i wartościuje punktowo doświadczenie w sprawach celnych, gdyż z pewnością osoby prowadzące szkolenia są bardziej doświadczone w sprawach celnych niż słuchacze szkoleń.
3. Wykształcenie jest punktowane zgodnie z ogólnie przyjętą hierarchią wykształcenia, biorąc pod uwagę przydatność kierunku wykształcenia w Służbie Celnej.
4. Biorąc pod uwagę zaangażowanie funkcjonariuszy celnych w samokształcenie na studiach poddyplomowych dodatkowo punktowane jest podniesienie poziomu wykształcenia na tych studiach o kierunkach związanych z zakresem działania SC.
5. Uczestnictwo w misjach zagranicznych lub zespołach organizowanych przez MF dookreśla i wartościuje punktowo doświadczenie w Służbie Celnej. W przypadku misji jest ono weryfikowane przez zewnętrzną instytucję oceniającą kandydata, a dostęp do misji jest otwarty dla każdego. W przypadku zespołów organizowanych przez MF delegowane są osoby posiadające największe doświadczenie w problematyce prac zespołów pracujących nad instrukcjami, decyzjami, procedurami, etc.
6. Hierarchii dzisiejszych stanowisk zostały nadane wartości punktowe, co odnosi się do doświadczenia w sprawach zakresu działania Służby Celnej. Jednocześnie, w przypadku stanowisk kierowniczych punktacja odnosić się będzie do osób, które zajmują te stanowiska dłuższy czas (1 roku w przypadku niższych i 2 lata w przypadku wyższych stanowisk kierowniczych). Pod uwagę będzie brane pełnienie stanowiska w dniu wejścia w życie ustawy, co zostało potwierdzone przez opinię prawną wydaną przez Departament Prawny MF.
7. Wartości punktowe zostały nadane również dzisiejszym stopniom w hierarchii ustalonej w grupach stopni wskazanych w przepisach przejściowych ustawy. Dzisiejszy stopień charakteryzuje wypadkowa doświadczenia i stażu w Służbie Celnej. Niewątpliwie nie można abstrahować od wieloletnich braków w awansowaniu, ale dotyczyły one wszystkich funkcjonariuszy celnych, a ostatnie dwa lata pozwoliły w znacznym stopniu na nadrobienie tych zaległości.

Zgodnie z wnioskiem przedstawicieli organizacji związkowych projektowane kryteria zostały sprawdzone na jednostkach Izby Celnej w Warszawie zarówno oddziale celnym jak i wewnętrznych komórkach organizacyjnych. Weryfikacja potwierdziła prawidłowość przyporządkowanej wagi i hierarchii punktów w poszczególnych kategoriach.

Podobną punktację zastosowano w przypadku propozycji składanych pracownikom cywilnym wykonującym swe zadania w obszarze kontroli. Dostosowano stanowiska do funkcjonujących w Służbie Cywilnej oraz określono punktację dla posiadania statusu urzędnika Służby Cywilnej oraz zdany egzamin na inspektora kontroli skarbowej. Niestety w wyniku decyzji dotyczących wykreślenia ustawowych zasad ucywilnienia i umundurowania, które zapadły podczas rozmów przedstawicieli związków zawodowych, kierownictwa Służby Celnej i min. Michała Boniego w lipcu br., awansowanie na stopień wyższy niż podoficerski w Służbie Celnej ograniczone jest przez kryterium kursu egzaminu koniecznego do uzyskania stopnia aspiranckiego i oficerskiego. W związku z powyższym osobom tym zostaną zaproponowane stopnie do starszego rachmistrza celnego. Na wniosek związków zawodowych zasięgnęliśmy w tym zakresie opinii radcy prawnego potwierdzającego tą sytuację(w załączeniu).

Pragnę Państwa zapewnić, że zmiana korpusu służby odbędzie się z ustaleniem uposażenia w kwocie brutto nie niższego niż dzisiejsze wynagrodzenie, przez co należy rozumieć, że składka na ubezpieczenie chorobowe płacona przez pracownika nie pomniejszy uposażenia netto funkcjonariusza celnego.

Jacek Kapica



Wyjaśnienia dotyczące pojęcia nadzoru sprawowanego przez Szefa Służby Celnej, o którym mowa w art. 10 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323)

Pozycję Szefa Służby Celnej oraz przysługujące mu ogólne kompetencje i uprawnienia określają przepisy zawarte w rozdziale 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323, zatytułowanym „Organizacja Służby Celnej”).

Przepis art. 10 ust. 3, zawarty w przywołanym rozdziale, stanowi, że Szef Służby Celnej kieruje Służbą Celną oraz zapewnia sprawne i efektywne wykonywanie jej zadań, między innymi przez **sprawowanie nadzoru nad działalnością dyrektorów izb celnych i naczelników (pkt 1) oraz przez kształtowanie polityki kadrowej i szkoleniowej w Służbie Celnej (pkt 3).**

W świetle powyższego unormowania, mając na uwadze, że nadzór w sferze prawa administracyjnego oznacza badanie działalności danego podmiotu (kontrola) połączone z możliwością pomocy, wpływu a także modyfikacji tej działalności, dokonywane przez organ zwierzchni organizacyjnie, bądź funkcjonalnie, w celu zapewnienia zgodności tej działalności z prawem, uznać należy, że Szef Służby Celnej ma możliwość ingerowania odnośnie realizowanych zadań Służby Celnej przez nadzorowane przez siebie organy/kierowników urzędu.

Stanowisko to znajduje potwierdzenie w poglądach J. Starościała, który stoi na stanowisku, że „tam gdzie w grę wchodzi prawo wydania polecenia, wiążącej dyrektywy o zmianie kierunku działania, gdzie w grę wchodzi kierowanie organami podległymi – mówić będziemy o nadzorze a nie kontroli. Nadzór nie ogranicza się zatem do obserwacji, a łączy się z czynnikiem kierowania za pośrednictwem sformułowanych dyrektyw.(...)Organ nadzorujący nie tylko spostrzega i ocenia . On również w pewnym sensie współ administruje-odpowiada za wynik działalności organizatorskiej organów podległych nadzorowi”(J. Starościał, Zarys nauki administracji, Warszawa 1971, str. 212; także Prawo Administracyjne, Warszawa 1969 r. str. 357).

Przedstawione powyżej rozumienie kwestii nadzoru znajduje potwierdzenie w przepisach ustawy o Służbie Celnej. I tak na przykład weryfikacja decyzji dyrektora izby celnej o zwolnieniu ze służby podległego mu funkcjonariusza celnego, dokonywana jest przez Szefa Służby Celnej na podstawie art. 188 ust. 2 ustawy o Służbie Celnej. Szef Służby Celnej, jako organ nadzoru uprawniony jest również do weryfikacji decyzji wydanych przez dyrektora izby celnej w sprawie zmian w stosunku służbowym funkcjonariusza celnego, wymienionych w art. 188 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej, w nadzwyczajnym trybie stwierdzenia nieważności tych decyzji. W przypadku postępowania dyscyplinarnego stosownie do art. 170 ustawy o Służbie Celnej Szef Służby Celnej może przejąć do prowadzenia lub wszcząć postępowanie dyscyplinarne w stosunku do każdego funkcjonariusza celnego niezależnie w jakiej jednostce organizacyjnej pełni on służbę.

Oczywistym jest, że możliwość ingerencji Szefa Służby Celnej odnośnie realizacji zadań Służby Celnej przez dyrektora izby celnej, czy też naczelnika urzędu celnego jest możliwa tylko w zakresie nie zastrzeżonym przez przepisy ustawy o Służbie Celnej do wyłącznej kompetencji nadzorowanych podmiotów.

W świetle powyższych wywodów rozpatrując uprawnienie Szefa Służby Celnej do kształtowania polityki kadrowej i szkoleniowej w Służbie Celnej, należy uznać, iż określenie przez Szefa Służby Celnej ogólnych zasad dla całej Służby Celnej w tym przedmiocie stanowi realizację powyższego uprawnienia. Uregulowanie to daje Szefowi Służby Celnej narzędzie umożliwiające między innymi wprowadzenie jednolitych zasad i reguł odnośnie przyjętej przez kierownictwo Służby Celnej polityki kadrowej, usuwanie zbyt dużych rozbieżności płacowych, wprowadzenie transparentności zasad awansowania.

W przypadku, gdy przepisy ustawy nie precyzują ściśle kryteriów/przesłanek jakimi ma kierować się podmiot w trakcie jego stosowania, a określają jedynie ogólnie ramy, pozostawiając szczegółowe, konkretne rozwiązania w ramach tak ogólnie określonej przesłanki uznaniu podmiotu, to oczywistym jest, że wówczas możliwe jest wprowadzenie przez organ nadzoru ogólnych zasad precyzujących jakie właściwości, cechy, itp. należy preferować.

Powyzsza zasada ma zastosowanie na przykład w przypadku instytucji mianowania na stopnie służbowe funkcjonariuszy celnych, którzy w dniu wejścia w życie ustawy o Służbie Celnej pełnili służbę, o której mowa w art. 223. Ustawodawca w art. 223 ust. 7 stanowi, że określenie stopni służbowych uzależnione jest od okresu służby w Służbie Celnej albo zatrudnienia w administracji celnej lub skarbowej oraz posiadanego doświadczenia i wykształcenia w sprawach z zakresu zadań Służby Celnej. W ramach kształtowania polityki kadrowej Szef Służby Celnej może zatem w formie ogólnych zasad skierowanych do dyrektorów izb celnych, doprecyzować jakiego rodzaju doświadczenie czy też wykształcenie z zakresu zadań Służby Celnej powinien dyrektor izby celnej szczególnie preferować mianując na stopień służbowy, aby możliwe było osiągnięcie celu założonego przez kierownictwo Służby Celnej.

BADCA PRAWNY


mgr Jadwiga Anna Kucska

26. 10. 2009.

Interpretacja przepisu art. 99 ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej

Przepisy art. 115 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej wprowadziły zasadę, że funkcjonariusze celni przynależą do poszczególnych korpusów w zależności od posiadanego stopnia służbowego. W ustępie pierwszym cytowanego artykułu, ustawodawca określił, jakie korpusy obowiązują w Służbie Celnej, poczynając od korpusu szeregowych (pkt 1 ustępu), poprzez korpus podoficerów (pkt 2 ustępu), korpus aspirantów (pkt 3 ustępu), korpus oficerów młodszych (pkt 4 ustępu), korpus oficerów starszych (pkt 5 ustępu) do korpusu generałów (pkt 6 ustępu) oraz określił stopnie służbowe przynależące do poszczególnych korpusów.

Z chwilą mianowania do służby przygotowawczej, a zatem na początku kariery w Służbie Celnej, pierwszy stopień jaki funkcjonariusz otrzymuje na podstawie art. 78 ust. 2 ustawy to stopień aplikanta celnego, który to stopień przynależy do korpusu szeregowych, korpusu wymienionego w art. 115 ust. 1 pkt 1 jako pierwszy korpus, zaś stopień ten jest pierwszym stopniem w tym korpusie. Mianowanie na wyższy stopień uregulowane zostało w art. 120 ustawy, natomiast art. 118 ust. 3 ustawy odnosi się do obniżenia stopnia służbowego.

Z powyższego jednoznacznie wynika, że ustawodawca w art. 115 ustalił gradację korpusów i stopni służbowych, poczynając od stopnia najniższego aplikanta celnego aż do stopnia generała Służby Celnej oraz określił w art. 120 ustawy wymogi konieczne do mianowania na wyższy określony stopień służbowy, zaś w art. 118 ust. 3 przypadki, w których następuje obniżenie stopnia. Powyższe oznacza, że ustawodawca wprowadził zasadę, iż mianowanie na wyższy stopień dotyczy mianowania na stopień bezpośrednio wyższy od dotychczas posiadanego.

Tryb dokonywania zmiany statusu prawnego członka korpusu służby cywilnej na status funkcjonariusza celnego, unormowany został w rozdziale 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej zatytułowanym „Przebieg służby”. Wobec powyższego przedkładana członkowi korpusu służby cywilnej na podstawie art. 99 ust. 4 i 5 propozycja służby powinna określać:

- stanowisko służbowe, wyszczególnione w wykazie stanowisk określonym przez przepisy rozporządzenia Ministra Finansów, wydanego na podstawie art. 113 ust. 3 ustawy; przy czym zaproponowanie konkretnego stanowiska uzależnione będzie od posiadania przez kwalifikacji wymaganych do tego stanowiska (art. 113 ust. 3 pkt. 2 ustawy).
- stopień służbowy, ustalony zgodnie z przepisami art. 115 i 120 ustawy, co oznacza, konieczność spełnienia wymogów wymaganych na dany stopień.

Odnośnie zaliczania do stażu służby w Służbie Celnej, stażu pracy w służbie cywilnej lub jednostkach organizacyjnych, o którym mowa w art. 99 ust. 8 ustawy biorąc pod uwagę literalne brzmienie cytowanego przepisu, należy przyjąć, że zaliczeniu podlega staż pracy w służbie cywilnej, począwszy od dnia 1 lipca 1999 r. W tym dniu weszła bowiem w życie ustawa o służbie cywilnej z dnia 18 grudnia 1998 r. (Dz. U. Nr 49, poz. 489 ze zm.), na mocy której utworzona została służba cywilna.

Ze względu na to, że przepisy art. 99 ustawy nie zawierają szczegółowych unormowań odnośnie zasad ustalania stopnia służbowego członkowi korpusu służby cywilnej, któremu składana jest propozycja pełnienia służby w Służbie Celnej, z przyczyn natury formalnej

zaraz po wejściu w życie ustawy, zaproponowanie przez dyrektora izby celnej członkowi korpusu służby cywilnej stopnia służbowego, przynależnego do korpusu aspirantów, czy też oficerów młodszych nie będzie możliwe, mimo posiadania przez niego wymaganego stażu. Brak możliwości spełnienia przez funkcjonariusza celnego przesłanek wymaganych do mianowania na stopień w tych korpusach, takich jak na przykład ukończenie szkolenia specjalistycznego potwierdzonego egzaminem uniemożliwi mianowanie na stopnie w wymienionych powyżej korpusach. W praktyce zatem, możliwe będzie mianowanie tylko na stopnie w korpusach: szeregowych, i podoficerów, o ile członek korpusu służby cywilnej posiada wymagany staż podlegający zaliczeniu do służby celnej.

Brak jest podstaw prawnych do ewentualnego stosowania art. 222 ustawy odnośnie ustalania stopnia służbowego w odniesieniu do członkom korpusu służby cywilnej, którym składana będzie propozycja służby w trybie art. 99 ustawy. Z umiejscowienia artykułu 222 ustawy, to jest w rozdziale 14 zatytułowanym „Przepisy przejściowe”, jak i z literalnego brzmienia ustępu pierwszego art. 222 wynika, że artykuł ten normuje sytuację funkcjonariuszy celnych, którzy w dniu wejścia w życie ustawy pełnili służbę w Służbie Celnej, co oznacza, że zostali mianowani do służby na podstawie przepisów uchylonej ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej. W związku z powyższym przepis, zawarty w ustępie drugim przywołanego artykułu 222 stanowiący, że w sprawach z uposażeniem zasadniczym i stanowiskami służbowymi do dnia 31 grudnia 2010 r. zastosowanie mają przepisy dotychczasowe, odnosi się wyłącznie do tej właśnie grupy funkcjonariuszy.

RADCA PRAWNY

A. Koseska
mgr Jodwiga Anna Koseska