



Warszawa, dnia 23 czerwca 2010 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA  
MINISTER FINANSÓW**

*SDS/2010/BM19-6712*

**Pan  
Bronisław Komorowski**

**Marszałek Sejmu  
Rzeczypospolitej Polskiej**

*Szanowny Panie Marszałku*

W odpowiedzi na Dezyderat nr 2 Komisji Finansów Publicznych do Prezesa Rady Ministrów w sprawie mianowania funkcjonariuszy celnych na stopnie służbowe i zmian systemu organizacyjnego izb celnych uchwalony na posiedzeniu w dniu 20 maja 2010 r. uprzejmie informuję, co następuje.

Przepisy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 oraz Dz. U. Nr 201, poz. 1540) wprowadziły nowe regulacje dotyczące stopni służbowych funkcjonariuszy celnych, określając korpusy oraz stopnie służbowe zbliżone do innych służb mundurowych. Przepisy przejściowe zawarte w art. 223 ww. ustawy regulowały kwestie zasad określania nowych stopni służbowych, funkcjonariuszy którzy w dniu wejścia w życie ww. ustawy pełnili służbę. Zgodnie z wyżej wymienionymi przepisami przynależność do określonego korpusu, w myśl art. 223 ust. 2-6 ww. ustawy, uzależniona była od pełnionego stanowiska bądź posiadanego stopnia określonego na podstawie ustawy z dnia 24 lipca 1999r. o Służbie Celnej. Nadanie natomiast stopni służbowych w ramach korpusu należało do zadań kierownika urzędu. Określenie stopni służbowych uzależnione było – na podstawie art. 223 ust. 7 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009r. o Służbie Celnej – 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 celu jednolitego, jawnego i obiektywnego przeprowadzenia procesu mianowania na stopnie służbowe w całej Służbie Celnej, Szef Służby Celnej na podstawie art. 10 ust. 3 pkt 1 i 3 ww. ustawy, przyznającego jemu uprawnienia do sprawowania nadzoru nad dyrektorami izb celnych oraz kształtowania polityki kadrowej w Służbie Celnej, uznał za pomocne przy realizacji art. 223 ust. 7 ww. ustawy, wprowadzenie jednolitych kryteriów punktowych mianowania na stopnie służbowe w poszczególnych korpusach. Należy wskazać, że Sąd Rejonowy w Toruniu rozpoznając sprawę o nadanie stopnia służbowego uznał, że opracowane kryteria punktowe zasługują na aprobatę (sygnatura akt IVP 628/09 z dnia 28.01.2010 r.).

Po dokonaniu mianowań na stopnie służbowe przez dyrektorów izb celnych, Szef Służby Celnej korzystając z uprawnień określonych w art. 10 ust. 3 pkt 1 powyższej ustawy, zbadał w trybie nadzoru (w okresie XII.2009 -III.2010 r.) 125 przypadków mianowania przez dyrektorów izb celnych funkcjonariuszy celnych na nowy stopień służbowy. W jednym przypadku stwierdzono, że mianowanie na stopień nastąpiło w sposób niezgodny z przepisami ustawy o Służbie Celnej i

polecono dyrektorowi izby celnej ponowne przeanalizowanie sprawy i mianowanie funkcjonariusza celnego na nowy stopień służbowy.

Ponadto do Ministerstwa Finansów zostało skierowanych 412 tzw. „odwołań od decyzji (aktu mianowania) dyrektora izby celnej” na stopień służbowy z żądaniem rozpatrzenia sprawy i wydania decyzji w trybie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Wnioskujący funkcjonariusze zostali poinformowani, że mianowanie na stopień nie ma charakteru decyzji administracyjnej, zatem od mianowania na stopień nie przysługuje odwołanie w trybie k.p.a. Stanowisko to zostało podzielone przez wojewódzkie sądy administracyjne, które odrzucają skargi wnoszone przez funkcjonariuszy celnych od mianowania na stopień służbowy (postanowienia WSA w Olsztynie: sygn. akt: II SA/OI 209/10, II SA/OI 181/10, II SA/OI 146/10, postanowienia WSA w Gdańsku sygn. akt: III S.A./Gd 94/10, III S.A./Gd 111/10, III S.A./Gd 90/10, postanowienie WSA we Wrocławiu sygn. akt IV S.A./Wr 108/10, orzeczenia opublikowane na stronie internetowej NSA pod adresem : [orzeczenia.nsa.gov.pl](http://orzeczenia.nsa.gov.pl)).

Reasumując, proces określenia nowych stopni służbowych na podstawie ww. zasad objął wszystkich - 13.628 funkcjonariuszy celnych. Zastrzeżenia do mianowania na nowe stopnie służbowe, dokonane przez dyrektorów izb celnych, złożyło - 537 funkcjonariuszy celnych, co stanowi (3,94%), w tym w trybie możliwym do rozpatrzenia przez Szefa Służby Celnej na podstawie aktualnie obowiązującej ustawy o Służbie Celnej - 125. Tym samym nie mogę podzielić poglądu o nagminnym wnoszeniu odwołań przez funkcjonariuszy celnych od aktów mianowania. Zaś sam proces mianowania przeprowadzany w 16 izbach celnych był badany w trybie nadzoru przez Szefa Służby Celnej. Przeprowadzona ocena procesu mianowania pozwala stwierdzić, iż mianowanie funkcjonariuszy celnych nie odbyło się z naruszeniem ustawy o Służbie Celnej.

Kwestia planowanej reorganizacji Służby Celnej na poziomie izb celnych jest w dalszym ciągu tematem otwartym. Podczas wystąpienia w Sejmie w dniu 20 maja br. zadeklarowano przygotowanie jeszcze innych alternatywnych scenariuszy pozyskania niezbędnych etatów na zaspokojenie potrzeb kadrowych, głównie w jednostkach obsługujących zewnętrzną granicę UE.

Biorąc powyższe pod uwagę, w toku dyskusji przyjęto, iż zaspokojenie potrzeb kadrowych ww. jednostek może odbywać się poprzez przesunięcia wakatów:

1. z izb celnych innych niż obsługujące granicę zewnętrzną UE,
2. uzyskanych w wyniku przejścia na emeryturę funkcjonariuszy celnych z izb celnych innych niż obsługujące granicę zewnętrzną UE.

Jednakże powyższe propozycje rozwiązań nie pozwolą na szybkie zabezpieczenie potrzeb kadrowych jednostek organizacyjnych Służby Celnej położonych na granicy Unii Europejskiej. Z posiadanych danych wynika, iż naturalna fluktuacja kadr w 2009 roku w izbach celnych w Rzepinie, Szczecinie, Wrocławiu i Toruniu wyniosła 3,59 %, natomiast w okresie od stycznia do maja 2010 r. kształtowała się na poziomie - 1,43 %, co stanowi ok. 60 etatów w skali roku. Pozostałe izby celne nie mogą być brane pod uwagę w przedmiotowych analizach, ponieważ są usytuowane na zewnętrznej granicy UE, bądź zajmują się kontrolą i obsługą przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą w dużych ośrodkach gospodarczych, albo też są niedoetatyzowane zaś ograniczenie liczby funkcjonariuszy celnych zajmujących się obsługą przedsiębiorców i kontrolą wpłynie negatywnie na realizację ustawowych zadań Służby Celnej. Przeprowadzona w izbach celnych w: Rzepinie, Szczecinie, Wrocławiu i Toruniu analiza wykazała, że 30 osób wyraziło chęć skorzystania z posiadanych uprawnień emerytalnych na przestrzeni lat 2010 – 2011.

Łącznie ww. dwa działania pozwoliłyby na pozyskanie jedynie 150 etatów w ciągu następnych dwóch lat.

Powyższe rozwiązanie, przy uwzględnieniu przedstawionego ograniczenia, będzie wymagało równoległe, w celu zapewnienia wystarczającej obsady kadrowej w granicznych jednostkach Służby Celnej, dokonania przeniesień funkcjonariuszy celnych na podstawie art. 86 ustawy o Służbie Celnej. Zgodnie z uzyskanymi z izb celnych w Rzepinie, Szczecinie, Wrocławiu i

Toruniu informacjami, obecnie w Służbie Celnej jest 295 funkcjonariuszy celnych, których przeniesienie będzie obciążone najmniejszymi kosztami społecznymi (osoby samotne nie posiadające niepełnoletnich dzieci na wychowaniu). Szacowany koszt przeniesienia tylko 295 funkcjonariuszy celnych na granicę wschodnią wyniósłby jednorazowo ok. 2 322 535 zł oraz dodatkowo miesięcznie - 127 440 zł. (koszt ponoszony co miesiąc przez budżet państwa, do czasu przeniesienia przez funkcjonariusza celnego gospodarstwa domowego na stałe do miejscowości usytuowanej w pobliżu nowej jednostki).

Łącznie ww. trzy działania latach 2010 - 2011 pozwoliłyby na pozyskanie 445 etatów/osób do obsługi zewnętrznej granicy UE, w tym 150 etatów w wyniku fluktuacji i przeniesienia wakatów po osobach, które przechodzą na emeryturę oraz 295 funkcjonariuszy w wyniku przeniesienia.

Powyższe nie pozwoli na pełne zaspokojenie potrzeb jednostek obsługujących zewnętrzną granicę UE. Potrzeby związane z zatrudnieniem funkcjonariuszy na rozbudowywanych przejściach granicznych szacowane są na około 500 etatów, a w nowych przejściach granicznych szacowane są na 250 etatów. W *Informacji o wynikach kontroli stanu organizacji i wyposażenia jednostek administracji celnej* przeprowadzonej na przełomie roku 2009 i 2010, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje potrzeby etatowe dla czterech izb celnych granicznych na poziomie 560 etatów, stwierdzając, iż „w ocenie NIK utrzymywanie się stanu niewystarczającego zatrudnienia może w przyszłości stworzyć zagrożenie dla sprawnej realizacji zadań przez te jednostki”.

W ramach alternatywnego rozwiązania - dla reorganizacji i zmniejszenia administracji poprzez zniesienie Izb Celnych w Opolu, Kielcach i Rzepinie - celowym będzie również przeprowadzenie w roku 2010 i 2011 roku prac legislacyjnych zmierzających do:

- zmiany ustawy o Służbie Celnej w kierunku uelastyczenia stosunku służbowego funkcjonariuszy celnych poprzez wprowadzenie zapisów o możliwości rozwiązania stosunku służbowego, jako alternatywy dla decyzji przenoszącej w sytuacji gdy funkcjonariusz celny propozycji alokacyjnej nie akceptuje, z prawem do 6 miesięcznej odprawy,
- koncentracji zadań Służby Celnej, w ramach koncepcji scalania zadań o charakterze obsługowych realizowanych na poziomie zarządczym w izbach celnych - centralizacja bądź regionalizacja zadań związanych z obsługą finansową, kadrową, rozliczeniem cel i podatków czy też realizacją zadań z zakresu zamówień publicznych, w ramach „centrów obsługi finansowej” - pozwoli to na wygenerowanie wolnych zasobów, w jednostkach które zostaną odciążone tymi zadaniami i przesunięcie ich do obsługi przedsiębiorców przy pozostawieniu jednostki w formie izby celnej oraz wzmocnienie jednostek obsługujących zewnętrzną granicę UE.

Brak możliwości osiągnięcia wyraźnych efektów w wyniku:

- wykorzystania naturalnej fluktuacji kadr,
- przeniesienia wakatów po osobach przechodzących na emerytury,
- przeniesienia funkcjonariuszy na podstawie art. 86 ustawy o Służbie Celnej oraz
- wprowadzenia zmian legislacyjnych,

będzie powodował konieczność powrotu do propozycji zmian organizacyjnych w 2012 roku.

Jednocześnie pragnę podkreślić, iż od 2008 roku, działania Służby Celnej mające na celu zabezpieczenie kadrowe kolejnych nowych oraz modernizowanych drogowych i lotniczych przejść granicznych w celu skutecznej realizacji polityki ochronnej polskiej i unijnej gospodarki oraz polepszania warunków funkcjonowania firm dokonujących wymiany towarowej, prowadzone są w mojej ocenie transparentnie i efektywnie. Zaś przedstawione powyższej rozwiązanie alternatywne ma na celu znalezienie kompromisu pomiędzy potrzebą wzmocnienia jednostek, stosownie do potrzeb i zaleceń Najwyższej Izby Kontroli, a pozostawieniem we wszystkich województwach organów w randze izby celnej.

Do wiadomości:

Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów.

*Olga Myrmanowa*  
W zastępstwie Ministra Finansów  
SEKRETARZ STANU  
*Olga*  
Ełżbieta Suchocka Roguska