

**Szanowny Pan Mateusz Morawiecki
Minister Rozwoju i Finansów**

PETYCJA

W SPRAWIE ZAGWARANTOWANIA UCYWILNIANYM FUNKCJONARIUSZOM SŁUŻBY CELNO – SKARBOWEJ PRAWA DO SĄDU

Działając na podstawie przepisów ustawy z dnia 11 lipca 2014 r. o petycjach (Dz. U. poz. 1195 ze zm.) wnoszę w interesie publicznym petycję o wydanie przez Szefa Krajowej Administracji Skarbowej polecenia dyrektorom izb administracji skarbowej - zamierzającym dokonać ucywilnienia funkcjonariuszy Służby Celno – Skarbowej – aby proces ten nastąpił w drodze decyzji administracyjnej, co umożliwi adresatom propozycji poddanie tego aktu kontroli administracyjnej oraz sądowo-administracyjnej.

W przypadku, gdy Minister Rozwoju i Finansów nie podzieli powyższego stanowiska, wnoszę o wydanie dyrektorom izb administracji skarbowej polecenia opracowania szczegółowego, indywidualnego uzasadnienia każdej propozycji obejmującego motywy, którymi kierował się ten organ składając funkcjonariuszowi propozycję określonej treści.

UZASADNIENIE

Autor petycji jest doktorem nauk prawnych od lat zajmującym się naukowo problematyką administracji publicznej w szczególności Służby Celnej. Jego zainteresowania znajdują wyraz w ponad 100 publikacjach (w tym monografii oraz komentarzu do ustawy), zaś podejmowane w interesie publicznym działania przyczyniają się do poprawy funkcjonowania tej formacji.

Tematem niniejszej petycji jest proces przekształceń w obszarze statusu funkcjonariuszy Służby Celno – Skarbowej z związku z wejściem w życie w dniu 1

marca 2017r. ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1947 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o KAS”.

Zgodnie z art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 ze zm.) zwanej dalej „ustawą wprowadzającą KAS”, Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Krajowej Szkoły Skarbowości składają odpowiednio pracownikom oraz funkcjonariuszom w terminie do 31 maja 2017 r. pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, która uwzględnia posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania.

Powołane przesłanki powinny zostać uwzględnione przez podmiot w procesie składania propozycji i skutkować ofertą kontynuacji dotychczasowego statusu prawnego (funkcjonariusz otrzyma wówczas propozycję pełnienia służby i jego status nie ulegnie zmianie) bądź przekształceniem statusu (funkcjonariusz otrzyma propozycję pracy i jego status ulegnie zasadniczej zmianie – zostanie on członkiem korpusu służby cywilnej).

Należy odnotować, iż jedynie w przypadku propozycji pełnienia służby, ustawodawca w sposób jednoznaczny zastrzegł formę decyzji ustalającej warunki pełnienia służby i możliwość złożenia w terminie 14 dni od dnia przyjęcia propozycji wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 169 ust. 4 ustawy wprowadzającej KAS). Ponadto od decyzji wydanej w postępowaniu z wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy funkcjonariuszowi przysługuje prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 169 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS).

Uprawnień takich nie zagwarantowano natomiast funkcjonariuszowi Służby Celno – Skarbowej, który otrzyma propozycję pracy w Krajowej Administracji Skarbowej. Takie różnicowanie sytuacji faktyczno – prawnej poszczególnych osób wydaje się wymagać podjęcia przez Szefa KAS działań w celu zagwarantowania ucywilnionym funkcjonariuszom analogicznych uprawnień jak ma to miejsce w przypadku osób, które otrzymają propozycję służby.

W pierwszej kolejności należy odnotować, iż brak decyzji administracyjnej uniemożliwia ucywilnionemu funkcjonariuszowi dokonanie weryfikacji prawidłowości propozycji dyrektora izby administracji skarbowej tj. oceny czy podmiot ten uwzględnił wszystkie ustawowe przesłanki, o których mowa w art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS czy też kierował się np. jedynie ostatnio realizowanymi przez

niego zadaniami. Taką możliwość stwarza zaś decyzja administracyjna zawierająca uzasadnienie faktyczne obejmujące wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy (art. 107 § 3 kpa).

Nie ulega przy tym wątpliwości, iż dyrektor danej izby administracji skarbowej mający do rozpoznania w przeciągu krótkiego okresu czasu kilka tysięcy indywidualnych spraw dotyczących podległych pracowników i funkcjonariuszy może się mylić. Załatwienie sprawy w drodze decyzji administracyjnej oraz świadomość, iż adresat propozycji może poddać ją kontroli administracyjnej bądź sądowno-administracyjnej stanowi więc również dla niego (dyrektora izby administracji skarbowej) środek motywujący do dołożenia szczególnej staranności w procesie składania propozycji.

Z kolei brak decyzyjnej formy załatwienia sprawy rodzi pokusę dowolnego podejścia (nawet w przypadku oczywistej omyłki ucywilniony funkcjonariusz nie będzie bowiem w stanie zakwestionować prawidłowości toku rozumowania organu). Możliwość weryfikacji prawidłowości postępowania podmiotu składającego propozycję leży więc w interesie publicznym, ponieważ utrzymywana z pieniędzy publicznych administracja rządowa powinna opierać się na zasadzie, aby właściwe (najbardziej kompetentne osoby) zajmowały właściwe stanowiska.

Po drugie, należy dokonać zestawienia sytuacji faktycznej i prawnej funkcjonariusza z wieloletnim stażem, doświadczeniem, umiejętnościami, który otrzymuje propozycję pracy, tracąc tym samym dotychczasowy status i możliwość zaskarżenia propozycji, sytuacją funkcjonariusza np. w służbie przygotowawczej, który otrzymuje propozycję pełnienia służby z dodatkowym „przywilejem” w postaci możliwości jej zaskarżenia na drodze administracyjnej i sądowno – administracyjnej. W obu przywołanych sytuacjach oferta współpracy zostaje skierowana do osoby pozostającej w administracyjnoprawnym stosunku służbowym, jednakże tylko jedna z tych osób została wyposażona w uprawnienie do jej weryfikacji. Stan ten wydaje się niezgodny z zasadą zaufania obywatela (funkcjonariusza) do Państwa, który przez wiele (nawet kilkadziesiąt) lat sumiennie, nienagannie służył ojczyźnie, by obecnie nie uzyskać choćby informacji zwrotnej o powodach przedłożenia mu takiej a nie innej propozycji. Jest to tym bardziej istotne, iż zmiana statusu funkcjonariusza może mieć negatywny wpływ na sferę jego uprawnień (np. wysokość wynagrodzenia, trwałość i stabilność stosunku pracy, uprawnienia urlopowe, uprawnienia emerytalne – druk sejmowy nr 30, prestiż).

Po trzecie, brak decyzji administracyjnej i nieznajomość motywów, którymi kierował się dyrektor izby administracji skarbowej w procesie składania propozycji może skutkować złożeniem przez funkcjonariuszy poddanych ucywilnieniu kilku tysięcy pozwów przeciwko tym organom, a w ostateczności wystąpienia ze skargą na Polskę do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w szczególności z tytułu naruszenia prawa do sądu. Taka sytuacja wpłynie niewątpliwie negatywnie na wizerunek Krajowej Administracji Skarbowej. Wydanie decyzji administracyjnej może więc zminimalizować takie ryzyko. Na tym tle trafnym wydaje się więc refleksja, iż jedynie ewolucyjne ucywilnienie funkcjonariuszy mogłoby całkowicie wyeliminować ewentualne spory funkcjonariuszy rozpatrywane na drodze sądowej.

Reasumując, autor petycji uważa za zasadne w sytuacji dokonania ucywilnienia funkcjonariuszy, wydanie im decyzji administracyjnej, a w ostateczności - przy braku akceptacji tego poglądu - dokonanie indywidualnego, szczegółowego uzasadnienia każdej propozycji tj. wyjaśnienie funkcjonariuszowi czy dyrektor izby administracji skarbowej przeanalizował oraz uwzględnił i w jakim zakresie wszystkie ustawowe przesłanki, o których mowa w art. 165 ust. 7 ustawy wprowadzającej KAS. Należy bowiem odnotować, iż nawet najlepsze, najbardziej obiektywne kryteria, które powinny być stosowane w procesie składania funkcjonariuszom i pracownikom propozycji pełnienia służby/pracy nie będą miały większego znaczenia, jeżeli zostaną one pozbawione mechanizmu kontrolnego pozwalającego na ocenę czy przesłanki te faktycznie zostały uwzględnione przez podmiot uprawniony do złożenia propozycji. Uwzględniając powyższe wnoszę jak na wstępie.

Proszę o poinformowanie wnoszącego petycję o podjętych czynnościach poprzez przekazanie odpowiedzi wyłącznie drogą e-mailową.

Z wyrazami szacunku

Andrzej Halicki

OŚWIADCZENIE

Wyrażam zgodę na publikację petycji na stronie internetowej, z podaniem mojego imienia i nazwiska, jednakże bez podania adresu zamieszkania.

Andrzej Halicki

