



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

dr Janusz KOCHANOWSKI

RPO-580481-IX-906/08/WK

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, 14/02/2008r.

Pan

Donald Tusk

Prezes Rady Ministrów

Wielce Szanowny Panie Premierze

I. Pragnę wyrazić opinię, że akcja protestacyjna funkcjonariuszy Służby Celnej przeprowadzona na wschodnich granicach kraju spowodowała zarówno zagrożenie dla przestrzegania praw obywatelskich, jak i wykonywania innych podstawowych funkcji państwa. Ukazała też słabość istniejących mechanizmów rozwiązywania zbiorowych sporów pracowniczych. W trakcie trwania protestu nie mogliśmy wywiązać się z powinności, które nakłada na nas członkostwo w Unii Europejskiej. Akcja przyjęła charakter „strajku”, chociaż ustawa o Służbie Celnej zabrania jej funkcjonariuszom uczestnictwa w takiej formie protestu, jak również wszelkiej działalności zmierzającej do zakłócania normalnej pracy urzędu. Celnicy nie mogą obchodzić tych zakazów poprzez korzystanie z urlopów na żądanie, czy też - jak to miało miejsce - idąc na zwolnienia lekarskie. Nie sposób zrozumieć w tym kontekście stanowiska naczelników urzędów celnych, którzy wyrażali zgodę na grupowe urlopy. Pragnę zwrócić uwagę, że ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (tj. - Dz.U. z 2004 r. Nr 156 poz. 1641 z późn. zm.) daje możliwość weryfikacji, czy dana osoba jest faktycznie chora. Z nieznanych mi powodów naczelnicy urzędów celnych, pomimo dramatycznej sytuacji na granicy, z możliwości tych nie skorzystali.

W wyniku powstałej sytuacji należy spodziewać się pozwów o odszkodowania ze strony przewoźników. Wszelkie roszczenia w tym zakresie, o ile sądy cywilne uznają je za zasadne, będą musiały zostać zaspokojone ze środków Skarbu Państwa. Nie

wyklucza to jednak roszczeń regresowych Skarbu Państwa wobec osób winnych zaistniałej sytuacji, w tym także wobec naczelników urzędów celnych.

II. Niezależnie od tego, że negatywnie oceniam przebieg akcji protestacyjnej zainicjowanej przez funkcjonariuszy Służby Celnej, pragnę wskazać Panu Premierowi na okoliczności, które stały się w dużej mierze jej powodem.

Podczas akcji protestacyjnej, jak również podczas prowadzonych rozmów funkcjonariusze Służby Celnej zgłaszali postulaty, które nie zostały w ciągu ostatnich kilku lat rozwiązane. Jednym z nich było wycofanie z obiegu prawnego art. 25 ust. 1 pkt 8a i 8b ustawy o Służbie Celnej, nakładającego obowiązek obligatoryjnego zwalniania funkcjonariusza celnego ze służby w wypadku: wniesienia aktu oskarżenia o umyślne popełnienie przestępstwa, ściganego z oskarżenia publicznego bądź zastosowania tymczasowego aresztowania. A wszystko to bez należytej ochrony prawnej i możliwości przywrócenia zatrudnienia w przypadku nie potwierdzenia stawianych zarzutów. Pomimo zaskarżenia tej regulacji przez poprzedniego Rzecznika Praw Obywatelskich, Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 19.10.2004 r. o sygn. akt K 1/04 stwierdził jej zgodność z Konstytucją. Jednak w uzasadnieniu zaznaczył, że badany stan prawny nie pozwala na pełną restytucję stanu sprzed zwolnienia w przypadku braku udowodnienia popełnienia zarzucanego czynu albo zmiany decyzji w sprawie stosowania środka zapobiegawczego w postaci tymczasowego aresztowania. Zwrócił też uwagę na brak przepisów prawnych dotyczących wypłaty wstrzymanej części wynagrodzenia w razie umorzenia postępowania karnego w fazie postępowania przygotowawczego. Ponadto zaznaczył, że brakujące w tej dziedzinie przepisy zabezpieczające prawa funkcjonariusza celnego powinny być uzupełnione przez ustawodawcę.

Pomimo wielokrotnych wystąpień do Ministra Finansów i Szefa Służby Celnej oraz uzyskiwanych zapewnień o prowadzonych w tym zakresie działaniach legislacyjnych, przepisy te nie zostały do dnia dzisiejszego wprowadzone w życie.

W dalszej kolejności podnoszone są problemy dotyczące zbyt niskich wynagrodzeń. Rozpoczynający służbę funkcjonariusze zarabiają w granicach 1300 zł. netto. Jest to kwota

z trudem wystarczająca na utrzymanie, natomiast oczekuje się od nich wysokich kwalifikacji w zakresie znajomości przepisów celnych i podatkowych, języków obcych oraz niezwyklej staranności przy dokonywaniu odpraw. Służba celnika jest zawodem szczególnego zaufania publicznego, który wymaga dużej odpowiedzialności i dyspozycyjności. Funkcjonariusze narażeni są na bezpośrednią styczność ze środowiskiem przestępczym, które często próbuje ich skorumpować bądź zastraszyć. Za tymi niemałymi wymaganiami nie idzie jednak w parze odpowiednia gratyfikacja finansowa. Co więcej, w ostatnich latach na Służbę Celną dużo nowych zadań związanych z członkostwem w UE, nie utworzono jednak nowych etatów. Sytuacja ta powoduje powstawanie nadgodzin, stąd też żądania zmiany przepisów, które umożliwiałyby wypłatę ekwiwalentów pieniężnych za przepracowane nadgodziny.

Za całkowicie bezzasadne uznaję żądania celników zmierzające do usunięcia art. 26 pkt 12 ustawy o Służbie Celnej, przewidującego możliwość zwolnienia funkcjonariusza w sytuacji utraty zaufania niezbędnego do wykonywania obowiązków służbowych. Podobne przepisy funkcjonują w innych służbach i nie istnieją uzasadnione przesłanki zmierzające do ich derogacji. O prawidłowości dokonywania zwolnień w tym przedmiocie i ich granicach orzekają sądy administracyjne.

III. Początków nieprawidłowych rozwiązań w odniesieniu do funkcjonariuszy Służby Celnej należy dopatrywać się w końcu 2003 r. kiedy to zaczęła się alokacja celników z placówek usytuowanych na zachodnich granicach kraju na wschód. Wówczas zmuszano ich do opuszczania swoich rodzin bez zapewnienia odpowiednich warunków socjalnych i bytowych. Przenosiny do nowych miejsc służby odbywały się w sprzeczności z unormowaniami zamieszczonymi w ustawie o Służbie Celnej i prawem pracy. Alokację przeprowadzono bez konsultacji społecznych, w efekcie doprowadziła ona do powstania niekorzystnych skutków, takich jak: utrata pracy czy rozpad więzi rodzinnych. Stanowiło to zaskoczenie dla celników, bo kilka lat wcześniej, w okresie dokonywania zmiany Administracji Celnej na Służbę Celną byli zapewniani przez przedstawicieli strony rządowej o wynikających z tego korzyściach.

Po wizycie we wrześniu 2007 roku wraz z Pełnomocnikiem Rady Najwyższej Ukrainy ds. Praw Człowieka - Panią Niną Karpaczową na wschodniej granicy kraju, wystosowaliśmy wspólny apel skierowany do Głów Państw i Rządów Rzeczypospolitej

Polskiej i Ukrainy w kwestii konieczności poprawy panującej tam sytuacji. Zwróciliśmy uwagę na potrzebę przyspieszenia realizacji programu rozbudowy infrastruktury i stworzenia dodatkowych przejść oraz na konieczność usprawnienia organizacji kontroli granicznej i celnej osób przekraczających granicę. Konieczność przeprowadzenia tego typu działań jest niezbędna w związku z wejściem Polski do układu z Schengen oraz przygotowaniem do przeprowadzenia przez Polskę i Ukrainę mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 r.

Pozytywnie oceniam spotkanie z nowo powołanym Szefem Służby Celnej i uzyskane zapewnienia podjęcia szybkich działań w celu poprawy warunków odpraw celnych kierowców oraz nowelizacji ustawy o Służbie Celnej, uwzględniającej wcześniejsze wnioski Rzecznika Praw Obywatelskich w zakresie usunięcia z obiegu prawnego art. 25 ust. 1 pkt 8a i 8b. Z zadowoleniem przyjąłem także informacje o opracowywaniu przez Ministerstwo Finansów regulacji i rozwiązań, które skutecznie uniemożliwią prowadzenie protestów na przejściach granicznych w formie, z jaką mieliśmy do czynienia w ostatnich tygodniach; jak również zapewnienie o wyciągnięciu konsekwencji służbowych w stosunku do osób odpowiedzialnych za sytuację powstałą na granicy wschodniej.

Nie negując praw celników do protestu, stwierdzić należy, że nie do zaakceptowania jest sytuacja bezprawnego blokowania granic oraz traktowania osób je przekraczających jak zakładników. Stan taki wymaga szybkich i skutecznych rozwiązań ze strony państwa. Dostrzegam także pilną potrzebę podjęcia działań legislacyjnych Rządu zmierzających do wprowadzenia systemowych i trwałych regulacji prawnych, aby Służba Celna mogła funkcjonować prawidłowo.

Będę wdzięczny Panu Premierowi za ustosunkowanie się do przedstawionych problemów.

Łączę wyrazy szacunku

/-/ Janusz Kochanowski