



Warszawa, 15 lutego 2022 roku

Sprawa: Pismo RPO w sprawie rozważenia
możliwości podjęcia inicjatywy
ustawodawczej w celu uznania
okresów pracy w Wywiadzie
Skarbowym oraz Wydziałach
Realizacji UKS, jako równorzędnych
ze służbą, na zasadach zbliżonych do
funkcjonariuszy celnych i Straży
Marszałkowskiej

Znak sprawy: DWR1.055.1.2022

Kontakt: Kancelaria MF
tel. +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Marcin Wiącek
Rzecznik Praw Obywatelskich

Odpowiedź Ministra Finansów

Szanowny Panie Rzeczniku,

w odpowiedzi na pismo Pana Rzecznika nr WZF.7060.91.2021.TO z 13.01.2022 r. w sprawie rozważenia możliwości podjęcia inicjatywy ustawodawczej w celu uznania okresów pracy w Wywiadzie Skarbowym oraz Wydziałach Realizacji UKS, jako równorzędnych ze służbą, na zasadach zbliżonych do funkcjonariuszy celnych i Straży Marszałkowskiej, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

W piśmie Pana Rzecznika wskazano, że gdyby ustawodawca literalnie zrealizował wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r. (sygn. akt K 39/13) w sprawie zaopatrzenia emerytalno-rentowego funkcjonariuszy celnych to świadczenia emerytalne powinny dotyczyć jedynie tych funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy faktycznie realizowali tzw. „zadania policyjne”, i to jedynie za okres, w którym je rzeczywiście wykonywali. Tymczasem ustawodawca rozszerzył te uprawnienia praktycznie na wszystkich funkcjonariuszy byłej Służby Celnej, wprowadzając jedynie wymóg pięcioletniego okresu wykonywania „zadań policyjnych” w ramach służby w byłej Służbie Celnej lub pięcioletniej służby w Służbie Celno-Skarbowej. Rozwiązanie takie było korzystne dla funkcjonariuszy, bowiem zakres zadań konkretnego funkcjonariusza mógł ulegać zmianie na przestrzeni wskazanych lat. W tym zakresie należy także zauważyć, że w odróżnieniu od pozostałych pragmatyk służb mundurowych, w Służbie Celnej istniała możliwość dość płynnej zmiany formy zatrudnienia (za zgodą zainteresowanego, art. 98 i 99 ustawy o Służbie Celnej). Konsekwencją

przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy był brak możliwości wykonywania zadań zastrzeżonych wyłącznie dla funkcjonariuszy celnych. Z uwagi na fakt, że pracownik cywilny nie mógł wykonywać zadań o policyjnym charakterze, wysługę emerytalną stanowią wyłącznie okresy służby w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej. Ponadto Pan Rzecznik stwierdza, iż sytuacja pracowników Wywiadu Skarbowego i Wydziałów Realizacji UKS jest inna, gdyż byli oni pracownikami wykonującymi zadania o policyjnym charakterze i to właśnie ten policyjny charakter jest wspólnym mianownikiem (stanowi cechę relewantną) przesądzającym o naruszeniu zasady równego traktowania funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (wywodzących się, przed konsolidacją, z różnych instytucji, ale działających w ramach jednego resortu).

Odpowiadając na pismo Pana Rzecznika należy ponownie wyjaśnić, że objęcie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej i funkcjonariuszy Służby Celnej zaopatrzeniem emerytalnym służb mundurowych było skutkiem m. in. treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r. (sygnatura akt K39/13) w sprawie *uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celnej*. W zakresie terminu 5 lat wykonywania zadań policyjnych należy wyjaśnić, iż zgodnie z treścią wyroku Trybunał nie wskazał, przez jaki okres funkcjonariusz powinien wykonywać wskazane zadania w okresie swojej służby, czy to ma być miesiąc, rok czy też cały okres służby. W wyroku nie określono w jaki sposób ustawodawca powinien zrealizować postanowienia wyroku. Z uwagi na powyższe oraz mając na względzie warunki pełnienia służby, w szczególności związane z dyspozycyjnością, podporządkowaniem, możliwością przenoszenia funkcjonariuszy z uwagi na potrzeby służby, ustawodawca realizując wyrok Trybunału określił ramy czasowe przy realizacji tzw. zadań policyjnych uprawniające do świadczeń emerytalnych służb mundurowych.

Należy jeszcze raz podkreślić, iż emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi z tytułu pełnienia służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służbie Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celnej, Służbie Celno-Skarbowej lub Służbie Więziennej. Jako równorzędne ze służbą w Policji, ABW, AW, itd. traktuje się okresy służby w UOP, BOR, służbę wojskową, oraz wyjątkowo okresy zatrudnienia, o których mowa w art. 13 i art. 18b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin¹.

Zgodnie z art. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), zaopatrzenie emerytalne z tytułu wysługi lat przysługuje funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej oraz w myśl ust. 2 również funkcjonariuszom Służby Celnej, którzy zostali mianowani do Służby Celnej po dniu 14 września 1999 r. lub których stosunek służbowy został przekształcony w stosunek służbowy na podstawie art. 22b ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej lub art. 99 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Wysługę emerytalną stanowią okresy służby w Służbie Celnej i Służbie Celno-Skarbowej.

Ponadto zgodnie z art. 13 ww. ustawy jako równorzędne ze służbą traktuje się okresy zatrudnienia w Służbie Celnej od dnia 15 września 1999 r. (od wejścia w życie ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej) do dnia przekształcenia stosunku pracy w stosunek służby w przypadku gdy osoba, która wykonywała zadania przypisane dla Służby Celnej, otrzymała akt mianowania skutkujący tym przekształceniem. Zgodnie z art. 91 powołanej ustawy o Służbie

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 723

Celnej funkcjonariusze zatrudnieni w dniu wejścia w życie ustawy w administracji celnej, od tego dnia wykonywali zadania przewidziane dla Służby Celnej. W terminie 9 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy osoby te otrzymały pisemną propozycję służby. W myśl art. 92 ww. ustawy w przypadku przyjęcia propozycji pełnienia służby na stanowisku funkcjonariusza celnego, dotychczasowy stosunek pracy przekształcał się w stosunek służby z dniem mianowania. Mając na uwadze 9-miesięczny termin, który ustawodawca przewidział na wręczenie aktu mianowania, zasadne było aby okres zatrudnienia pomiędzy 15 września 1999 r. a dniem mianowania traktowany był na równi ze służbą dla tych funkcjonariuszy, którzy wykonywali zadania przewidziane dla Służby Celnej, a następnie otrzymali akty mianowania.

Podsumowując, w przypadku funkcjonariuszy Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej do wysługi emerytalnej zaliczane są okresy służby. Datę wejścia w życie ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej, przypadającą na 15 września 1999 r. przyjęto jako datę początkową przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej i obliczania jej wysokości. W odniesieniu do Służby Celnej, nie uwzględniono okresów zatrudnienia funkcjonariuszy przed 1999 r., bowiem funkcjonariusze wykonujący pracę na podstawie ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach państwowych nie stanowili służby mundurowej, lecz byli urzędnikami urzędów państwowych.

W przedmiotowej sprawie należy mieć również na uwadze różnice związane ze stosunkiem pracy i stosunkiem służbowym. Stosunek służbowy funkcjonariuszy służb mundurowych nie jest stosunkiem pracy, lecz publicznoprawnym stosunkiem administracyjnym. Taki charakter stosunków służbowych funkcjonariuszy służb mundurowych charakteryzuje się znacznie większym, niż pracowników umownych, stopniem dyspozycyjności i hierarchicznego podporządkowania. Dyspozycyjność oraz podporządkowanie funkcjonariuszy związana jest z obowiązkami wykonywania przez funkcjonariuszy rozkazów, poleceń przełożonych, możliwością powierzania im pełnienia obowiązków służbowych na innym stanowisku oraz wyznaczania i przenoszenia na różne stanowiska, również w innej miejscowości, stosownie do potrzeb służby. W zamian za to ustawodawca gwarantuje funkcjonariuszom wzmożoną trwałość i stabilność zatrudnienia, przewidując, że stosunki służbowe mogą być modyfikowane tylko w przypadkach i na zasadach sprecyzowanych w poszczególnych ustawach służb mundurowych, a działania właściwych organów w tym zakresie co do zasady podlegają kontroli instancyjnej i sądowno administracyjnej.

W systemie zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych o prawie do emerytury mundurowej/policyjnej decyduje określony czas służby i okresy równorzędne ze służbą zdefiniowane w art. 13 i art. 18b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Osoby urodzone po 31 grudnia 1948 r., które w czasie swojej aktywności zawodowej pozostawały zarówno w zatrudnieniu, jak i pełniły służbę - za okresy pracy w „cywilu” oraz okresy służby przez wymaganą liczbę lat (15/25 lat) mogą nabyć prawo do emerytury z dwóch systemów emerytalnych: powszechnego, po osiągnięciu ustawowego wieku emerytalnego i mundurowego, po spełnieniu wymaganego warunku stażu służby. Funkcjonariusz, który nie nabędzie prawa do emerytury mundurowej, gdyż nie spełni ustawowej przesłanki wymaganego stażu służby zostaje objęty ubezpieczeniem emerytalnym w systemie powszechnym, w którym nie ma warunku wymaganego stażu pracy – a prawo do emerytury z systemu powszechnego/ZUS nabywa każda osoba, która była ubezpieczona i zapłaciła chociażby tylko jedną składkę. W przypadku nie spełnienia przez funkcjonariusza warunków do nabycia prawa do emerytury mundurowej po zwolnieniu ze służby zostaną przekazane przez właściwy podmiot składki do ZUS za cały okres służby, zgodnie z art. 250a ustawy o KAS. W związku z powyższym, należy jeszcze raz podkreślić, iż byli pracownicy zatrudnieni w Wywiadzie Skarbowym oraz w Wydziałach Realizacji urzędów kontroli skarbowej (UKS) i

Ministerstwa Finansów przed przekształceniem i przyjęciem statusu funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej nie pełnili służby, a wykonywali pracę, zatem nie można mówić, iż w tym przypadku dochodzi do nierównego traktowania funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej (wywodzących się, przed konsolidacją, z różnych instytucji).

Odnosząc się natomiast do instytucji zmiany formy zatrudnienia, tj. przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy, należy zauważyć, iż nie tylko w ustawach o Służbie Celnej istniała taka możliwość. Obecnie przepisy ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej również pozwalają na przekształcenie stosunku służbowego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej w stosunek pracy i w zależności od spełnienia przesłanek do nabycia uprawnień mundurowych będą one byłemu funkcjonariuszowi należne lub też nienależne. Ponadto w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej funkcjonują również przepisy dotyczące przekształcenia stosunku pracy członka korpusu służby cywilnej w stosunek służbowy, z zastrzeżeniem, iż członkowi korpusu służby cywilnej, który stał się funkcjonariuszem, okres stażu pracy w służbie cywilnej lub jednostkach organizacyjnych KAS wlicza się do okresu służby w Służbie Celno-Skarbowej, z zastrzeżeniem przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 150 ust. 8 ustawy o KAS). Okresy pracy nie są również traktowane jako okresy służby ani okresy równorzędne ze służbą w rozumieniu ww. ustawy (art. 150 ust. 8a ustawy o KAS). A zatem obecnie w przypadku przeniesienia członka korpusu służby cywilnej do pełnienia służby w Służbie Celno-Skarbowej okres jego pracy mimo zaliczenia stażu pracy do okresu służby, okres pracy nie jest wliczany do uprawnień emerytalnych służb mundurowych.

Przedstawiając powyższe wyjaśnienia w zakresie warunków nabycia przez funkcjonariuszy celnych uprawnień do emerytury mundurowej nie jest możliwe zaliczenie do okresu służby, okresów zatrudnienia w korpusie służbie cywilnej.

Minister Finansów nie planuje podjąć prac legislacyjnych w przedmiocie zaliczenia do okresów służby okresów zatrudnienia w służbie cywilnej.

Podstawa prawna

1. Ustawa o Rzeczniku Praw Obywatelskich.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia

Ministra Finansów

Sekretarz Stanu Szef Krajowej Administracji
Skarbowej

Magdalena Rzeczkowska

/podpisano kwalifikowanym
podpisem elektronicznym/

