

Związek Zawodowy
Celnicy PL



Warszawa, dnia 26.02.2025 r.

ZZ Celnicy PL –3a/2025
(Tylko elektronicznie)

Pan Donald Tusk
Prezes Rady Ministrów

Szanowny Panie Premierze,

22 stycznia 2025 r. Związek Zawodowy Celnicy PL skierował do Ministra Finansów Pana Andrzeja Domańskiego oraz Szefa Krajowej Administracji Skarbowej Pana Marcina Łobody, pismo o nr ZZ Celnicy PL–3/2025, w sprawie objęcia świadczeniem mieszkaniowym - na wzór służb podległych MSWiA - również funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej.

Następnie, 6 lutego 2025 r., pismem o nr FSM 1/2/2025, skierowanym do Pana Premiera, Ministra Finansów Pana Andrzeja Domańskiego oraz Szefa KAS Pana Marcina Łobody, postulaty nasze poparła Federacja Związków Zawodowych Służb Mundurowych, zrzeszająca związki zawodowe służb mundurowych podległych MSWiA, tj. Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Ministrowi Sprawiedliwości Służby Więziennej, oraz Ministrowi Finansów Służby Celno-Skarbowej.

Niestety jako jedyna formacja mundurowa nie mamy odpowiedzi na ww. pisma i brak jest jakiegokolwiek reakcji, zarówno co do terminu spotkania, jak i chęci podjęcia dialogu w omawianej kwestii.

W przestrzeni publicznej mowa jest o służbach podległych Ministrowi MSWiA oraz Ministrowi Sprawiedliwości, **natomiast brak jest jakiegokolwiek dialogu Ministra Finansów z przedstawicielami Służby Celno-Skarbowej, w zakresie dodatków mieszkaniowych.**

Nikt w Ministerstwie Finansów nie poczuwa się do odpowiedzialności obrony interesów funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Po raz kolejny funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej są dyskryminowani w stosunku do funkcjonariuszy innych służb pomimo, że obok Policji, Służby Więziennej, Służby Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, Służba Celno-Skarbowa stanowi organ ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego. Wszyscy funkcjonariusze służb mundurowych wykonują zadania związane z wykrywaniem i zwalczaniem działań naruszających porządek publiczny lub zagrażających bezpieczeństwu Państwa, w tym zwalczania przestępczości ekonomicznej, które zagraża finansom Państwa, co jest domeną m. in. Służby Celno-Skarbowej.

W czasie, gdy Polska objęła prezydencję w Radzie Unii Europejskiej i przedstawia ambitny program prezydencji, którego głównym celem jest realizacja priorytetów bezpieczeństwa, gdy trwająca zbrojna agresja Rosji przeciwko Ukrainie zagraża bezpieczeństwu całego kontynentu, wyrzuca się poza nawias i wyklucza z kręgu beneficjentów świadczenia mieszkaniowego funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Po raz kolejny pokazując tym samym funkcjonariuszom Służby Celno-Skarbowej, jak niewiele znaczymy dla Rzeczypospolitej Polskiej, pomimo że stoimy na straży interesów ekonomicznych naszego kraju i całej Unii Europejskiej.

W dokumencie Polska Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej widnieje m.in., że:

*„Kluczowe będzie **przywracanie uczciwych warunków konkurencji** na globalnym rynku dla przemysłu UE. Zamierzamy doskonalić instrumentarium polityki handlowej, podjąć działania na rzecz lepszego egzekwowania przepisów przy wprowadzaniu towarów na unijny rynek (...)”*

W związku z powyższym, proszę wskazać, jaki jest powód, dla którego funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, mają być dyskryminowani, gorzej traktowani w stosunku do funkcjonariuszy innych służb mundurowych?

Unia Europejska na swojej oficjalnej stronie informuje, że:

*(...) za pobór cła odpowiadają państwa członkowskie zgodnie z zasadami określonymi rozporządzeniem Rady w sprawie wykonania decyzji w sprawie zasobów własnych. **Państwa członkowskie muszą dysponować odpowiednią infrastrukturą kontrolną, aby zapewnić, by ich organy administracyjne, a zwłaszcza organy celne, właściwie wypełniały swoje zadania.** W okresie 2021–2027 państwa członkowskie zachowają 25 proc. pobranych ceł. Zachowane środki służą nie tylko na pokrycie kosztów poboru, ale również jako zachęta do starannego poboru należnych kwot.*

Kontrole celne na zewnętrznych granicach UE chronią konsumentów przed towarami i produktami, które mogą być niebezpieczne i stanowić zagrożenie życia lub szkodliwe dla zdrowia. Kontrole celne służą także ochronie zwierząt i środowiska naturalnego przez zwalczanie nielegalnego handlu gatunkami zagrożonymi wyginięciem oraz zapobieganie chorobom roślin i zwierząt, realizując tym samym Konwencję CITES.

Przy zwalczaniu przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, organy celne współpracują z organami policji i służbami imigracyjnymi, INTERPELEM. Współpraca wskazanych służb realizowana jest m.in. w obszarach dotyczących przeciwdziałaniu nielegalnemu handlowi ludźmi, narkotykami, bronią, nielegalnym obrotem dziełami sztuki i podrabianymi towarami oraz sprawdzają, czy podróżni posiadający duże ilości gotówki nie są zamieszani w proceder prania brudnych pieniędzy, uchylania się od opodatkowania, a nawet finansowania organizacji przestępczych i terrorystycznych.

Służby celne UE zajmują się zwalczaniem oszustw podatkowych i celnych popełnianych przez przedsiębiorstwa i osoby fizyczne, z powodu których kraje UE są pozbawiane niezbędnych dochodów przeznaczanych na wydatki publiczne.

Do realizacji tych strategicznych zadań, niezbędni są perfekcyjnie wyszkoleni, wyposażeni w odpowiedni sprzęt do kontroli oraz dobrze wynagradzani funkcjonariusze. Niestety, w wyniku braku reakcji na nasze postulaty dot. świadczenia mieszkaniowego ze strony Ministra Finansów Pana Andrzeja Domańskiego oraz Szefa KAS Pana Marcina Łobody, wzrasta z każdym dniem niezadowolenie wśród funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej.

Brak jakiegokolwiek zainteresowania w ww. temacie ze strony Ministerstwa Finansów, odbieramy jako kompletny brak poszanowania dla munduru Funkcjonariusza Rzeczypospolitej Polskiej. Biorąc dodatkowo pod uwagę fakt, że to przede wszystkim funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, generują dochody do Budżetu Państwa, w tym z ceł, hazardu i wielu innych należności budżetowych, nielogiczne i pozbawione jakiegokolwiek sensu wydaje się pomijanie właśnie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej w zakresie **przyznania świadczenia mieszkaniowego, w sytuacji gdy pozostałe ww. służby będą beneficjentami przedmiotowego świadczenia.**

Powołując się na monografię dr Małgorzaty Grześków „Nawiązywanie stosunków zatrudnienia w służbach zmilitaryzowanych”, poświęconej problematyce nawiązywania stosunków zatrudnienia w służbach zmilitaryzowanych wynika, że:

(...) w polskiej literaturze przedmiotu przeważała tendencja do częstszego posługiwania się terminem „służby mundurowe” lub też zamiennego stosowania tego pojęcia z terminem „służby zmilitaryzowane”. Posługiwanie się drugim ze wskazanych określeń jest bardziej precyzyjne. Pojęcie „służby mundurowe” sugeruje bowiem możliwość zaliczenia do grona tych służb wszystkich formacji, które wykonują swoje zadania w sposób umundurowany, bez względu na ich charakter, czy organizację (co znalazło swój wyraz w wyżej przedstawionych koncepcjach definicji „służby mundurowe”). Natomiast militaryzacja, rozumiana jako wprowadzanie w formacji zasad takich jak w wojsku, akcentuje również inne aspekty charakterystyczne dla służb zmilitaryzowanych, w tym (oprócz umundurowania) zasady funkcjonowania, organizację oraz hierarchiczną strukturę.

Na podstawie przedmiotowej monografii należy przyjąć, że służba zmilitaryzowana jest to z reguły umundurowana i uzbrojona formacja działająca w oparciu o formy i metody organizacji wojskowej, powołana w celu wykonywania ważnych z punktu widzenia państwa zadań, o szczególnych zasadach organizacji pracy, wprowadzonych w celu zabezpieczenia sprawnego funkcjonowania formacji i jej jednostek. Do służb zmilitaryzowanych zaliczamy zatem następujące formacje: Policję, Straż Graniczną, Państwową Straż Pożarną, Służbę Więzienną, Agencję Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencję Wywiadu, Służbę Kontrwywiadu Wojskowego, Służbę Wywiadu Wojskowego, Służbę Ochrony Państwa, Centralne Biuro Antykorupcyjne, Służbę Celno-Skarbową oraz Straż Marszałkowską.

Dalej, dr Małgorzata Grześków podnosi, że:

(...) również ustawa z 18.2.1994 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, nie posługując się zbiorczym określeniem „służby zmilitaryzowane”, wskazuje na szczególne uprawnienia funkcjonariuszy tych służb, wymienionych w tytule ustawy.

Pojęciem „służba w jednostkach zmilitaryzowanych” posługuje się ustawa z 2.11.1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej. Postanowienia art. 174 ust. 1 ww. stanowią że:

(...) w razie ogłoszenia mobilizacji i w czasie wojny Rada Ministrów może objąć militaryzacją jednostki organizacyjne, które wykonują zadania szczególnie ważne dla obronności lub bezpieczeństwa Państwa, a także jednostki organizacyjne specjalnie tworzone do wykonywania takich zadań.

Ustawodawca we wskazanym przepisie dokonuje zatem wyraźnego rozróżnienia pomiędzy jednostkami militarnymi a jednostkami zmilitaryzowanymi, tworzonymi na wzór tych pierwszych.

Świadczenie służby w formacjach zmilitaryzowanych musi odbywać się osobiście. Co prawda nie wynika to wprost z przepisów pragmatyk, nie ma jednak wątpliwości, że stosunek ten ma charakter ściśle osobisty, wiąże się z nim bowiem wiele obowiązków, które nie mogą być przeniesione na inne osoby, a także uprawnień, z których mogą korzystać wyłącznie

funkcjonariusze. Dopiero wtedy, gdy funkcjonariusz sam świadczy służbę, można mówić o jego bezpośrednim podporządkowaniu dyspozycjom podmiotu, który go zatrudnia. O osobistym charakterze służby świadczy już sam sposób formułowania rygorystycznych wymogów kwalifikacyjnych stawianych kandydatom.

Z uwagi na cele realizowane przez formacje zmilitaryzowane, służbę w nich może pełnić wyłącznie osoba, która pozytywnie przeszła cały proces rekrutacyjny. Osobisty charakter służby przejawia się również tym, że z chwilą śmierci funkcjonariusza ten stosunek prawny ustaje. **Świadczenie służby w sposób osobisty polega na tym, że funkcjonariusz nie może samowolnie powierzyć wykonywania swoich obowiązków osobie trzeciej. Funkcjonariusz nie może wyręczyć się zastępcą.**

Funkcjonariusz, wstępując do służby, zobowiązuje się do przestrzegania dyscypliny służbowej oraz wykonywania rozkazów i poleceń przełożonych. Obowiązek ich wykonywania wynika m.in. z treści roty ślubowania składanego przez funkcjonariuszy. Charakter służb zmilitaryzowanych zasadniczo wyklucza możliwość odmowy wykonania rozkazu/polecenia. Przepisy pragmatyk służbowych jedynie wyjątkowo umożliwiają odmowę wykonania rozkazu, np. art. 58 ustawy o Policji czy art. 63 ust. 2 ustawy o Straży Granicznej. Regulacje, które pozwalają funkcjonariuszom na niewykonanie rozkazu są absolutnym wyjątkiem i nie mogą być nadużywane.

W doktrynie wskazuje się niekiedy, że granicę pomiędzy stosunkiem pracowniczym a stosunkiem służbowym funkcjonariuszy wyznacza stopień podporządkowania. Przyjmuje się, że stosunki służbowe funkcjonariuszy służb zmilitaryzowanych i żołnierzy zawodowych, oparte na mianowaniu nie podlegają reżimowi prawa pracy właśnie ze względu na znaczne podporządkowanie podmiotowe.

Z kolei prof. dr hab. Przemysław Szustakiewicz w artykule naukowym „Świadczenia pieniężne związane z prawem do lokalu mieszkalnego emerytów i funkcjonariuszy służb mundurowych w orzecznictwie sądów administracyjnych” zauważa, że:

*(...) wskazane przez ustawodawcę podmioty publiczne o szczególnej organizacji – na wzór wojskowy – podlegające naczelnym organom administracji rządowej, realizujące ustawowo określone zadania w ramach służby publicznej związane z zapewnieniem określonego rodzaju bezpieczeństwa i porządku, na podstawie przyznanych uprawnień i prawnych form działania właściwych administracji, takie jak m.in. Policja, Straż Graniczna, Służba Więzienna, Państwowa Straż Pożarna czy **Służba Celno-Skarbowa**, stanowią specyficzną odmianę pracy zarobkowej, świadczonej osobiście przez osobę zdolną i gotową do poświęcenia własnego zdrowia, a nawet życia, w celu ochrony wartości (dóbr) określonych w przepisach o randze ustawowej.”*

Charakter stosunku służbowego funkcjonariusza służby mundurowej jest zatem wpisany obowiązek ponoszenia ofiary przy wykonywaniu zadań. Ponadto elementem stosunku służbowego jest konieczność podporządkowania swojego życia osobistego zadaniom wykonywanym przez formację, co oznacza, że funkcjonariusze są zobowiązani do szczególnej dyspozycyjności rozumianej jako stała gotowość do jak najszybszej realizacji powierzonych im zadań. Stosunek służbowy nie ma charakteru jednostronnego, a zatem obowiązkom funkcjonariuszy odpowiadają przyznane im uprawnienia. Ta reguła dotyczy również dyspozycyjności, ponieważ jej szczególnemu, związanemu z wykonywaniem zadań obowiązkowi spoczywającemu na funkcjonariuszy odpowiada jego prawo do lokalu mieszkalnego. **Podkreślić należy, że to uprawnienie: nie może być więc traktowane jako**

przywilej funkcjonariusza. Przedmiotowe świadczenie stanowi formę pomocy dla funkcjonariusza w uzyskaniu miejsca zamieszkania spełniającego jego potrzeby, nie zaś dodatkową gratyfikację, czy też środek mający prowadzić do wzbogacenia się funkcjonariusza.

Prawo do lokalu mieszkalnego jest więc ściśle powiązane z dyspozycyjnością jako składowym elementem stosunku służbowego funkcjonariuszy służby mundurowej. Celem tego uprawnienia jest z jednej strony umożliwienie funkcjonariuszowi w sytuacjach nadzwyczajnych (alarmowych) jak najszybsze stawienie się w miejscu pełnienia służby, a z drugiej strony poprzez zabezpieczenie dla niego i jego rodziny mieszkania – w celu skupienia się na jak najlepszym wykonywaniu powierzonych mu zadań.

W Służbie Celno-Skarbowej uprawnienia związane z zabezpieczeniem dyspozycyjności funkcjonariuszy były i są znacząco ograniczone.

Postanowienia art. 168 ust. 1 ustawy o KAS przewidują przyznanie funkcjonariuszowi Służby Celno-Skarbowej lokalu mieszkalnego, gdy łącznie spełnione są dwa warunki: został on przeniesiony do pełnienia służby w innej miejscowości, oraz dojazd do nowego miejsca pełnienia służby jest znacznie utrudniony, czyli czas dojazdu publicznymi środkami transportu zbiorowego, przewidziany w rozkładzie jazdy od stacji (przystanku) zlokalizowanej najbliżej miejsca zamieszkania do stacji (przystanku) zlokalizowanej najbliżej miejsca pełnienia służby łącznie z przesiadkami, przekracza w obie strony dwie godziny.

Funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej nie mają jednak prawa do lokalu mieszkalnego, gdy podejmują służbę. W większości ustaw pragmatycznych określających stosunek służbowy funkcjonariuszy służb mundurowych, przewidziano rozbudowane prawo do różnego rodzaju świadczeń mieszkaniowych, jako element zabezpieczający dyspozycyjność funkcjonariuszy. Służba Celno-Skarbowa nie posiada takiego instrumentu. Wydaje się jednak, że wobec niskich płac w służbach mundurowych w stosunku do cen kupna lub wynajmu mieszkań, nadal ważnym warunkiem umożliwiającym funkcjonariuszom pełnienie służby z jak największym poświęceniem, powinno być zabezpieczenie im uprawnień do mieszkań służbowych lub innych świadczeń mieszkaniowych.

Jako przykład obecnej dysfunkcji w zakresie świadczeń mieszkaniowych, należy przywołać i te odległe (2004 r.) i niezbyt dalekie sytuacje oddelegowania funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej do miejsc pełnienia służby odległych o kilkaset kilometrów od miejsc zamieszkania. Zagwarantowane przez pierwsze 3 miesiące warunki zakwaterowania funkcjonariuszy, można było porównać do obozów uchodźców – co urągać powinno Rzeczypospolitej Polskiej. Później było tylko gorzej – pozostawiono funkcjonariuszy bez żadnej pomocy mieszkaniowej.

Biorąc pod uwagę powyższe, funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej nie znajdują uzasadnienia i nie godzą się na odmienne traktowanie i dyskryminowanie pod ww: względem funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, względem funkcjonariuszy innych służb, o których mowa powyżej.

Informujemy Pana Premiera, że funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej nie zauważają deklaracji wsparcia, ani ze strony Ministra Finansów ani Szefa KAS. Sytuacja ta pogłębia się z roku na rok, od momentu konsolidacji w 2017 roku i likwidacji Służby Celnej. Zauważamy, że w zarówno w Ministerstwie Finansów, jak i w samych jednostkach organizacyjnych Krajowej Administracji Skarbowej jest coraz większy deficyt elementarnej wiedzy i historycznej ciągłości w zakresie zadań wykonywanych przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, co może

spowodować degenerowanie służby, tak ważnej dla interesów gospodarczych naszego kraju, jak i całej UE. Brak powszechnej znajomości pragmatyki tej służby, może powodować również niepełne wykorzystanie jej potencjału. Odczuwalny deficyt w kadrze kierowniczej osób wywodzących się ze Służby Celnej i Służby Celno-Skarbowej, skutkuje brakiem zainteresowania i woli polepszenia warunków pełnienia służby przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej oraz systematyczne jej spychanie na margines innych służb mundurowych.

Może w takim razie warto rozważyć przeniesienie Służby Celno-Skarbowej do resortu MSWiA, bowiem w żadnej formacji mundurowej przełożonym funkcjonariusza nie jest pracownik cywilny (co w KAS jest prawie normą) i w żadnej ze służb nie nazywa się członków Służby Cywilnej – funkcjonariuszami cywilnymi (sic!).

Zostaliśmy poinformowani, że w dniu 19.02.2025 r. Ministerstwo MSWiA przedstawiło związkom zawodowym reprezentującym funkcjonariuszy służb mundurowych podległych temu resortowi, projekt „*Ustawy o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad zakwaterowania funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej oraz Służbie Ochrony Państwa oraz poprawy niektórych warunków pełnienia służby.*” Natomiast Minister Finansów do dnia dzisiejszego nie wyznaczył terminu spotkania, ani nie podjął żadnych rozmów z przedstawicielami związków zawodowych reprezentujących funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej.

Nasze pisma również do dnia dzisiejszego pozostają bez odpowiedzi.

Jednocześnie dotarła do nas niepokojąca informacja, że żaden departament w Ministerstwie Finansów nie jest właściwy do ewentualnego przygotowania nowych przepisów, umożliwiających wprowadzenie świadczenia mieszkaniowego.

Kto zatem odpowiada za Służbę Celno-Skarbową i kto odpowiada przed funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej?

Jeszcze raz stanowczo oświadczamy, że nie godzimy się na dyskryminację i nierówne traktowanie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej względem funkcjonariuszy innych służb mundurowych, podległych MSWiA i Min. Sprawiedliwości. Dość pomijania funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej przy nadawanych uprawnieniach i dodatkach innym służbom mundurowym.

Jako strona społeczna, reprezentująca w tej sprawie każdego funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, jeszcze raz wnosimy do Pana Premiera prośbę o pilne wyznaczenie spotkania z przedstawicielami związków zawodowych, reprezentujących funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej.

Zapraszamy również Pana Premiera, Ministra Finansów Pana Andrzeja Domańskiego oraz Szefa KAS Pana Marcina Łobodę do odbycia spotkania z funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej w oddziałach celnych wewnętrznych, komórkach wewnętrznych urzędów celno-skarbowych, oddziałach celnych na granicy Unii Europejskiej, drogach i przejściach granicznych kolejowych, celem zaczerpnięcia wiedzy o zadaniach, wyzwaniach i problemach, z jakimi borykają się funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej, prawie zawsze pełniących służbę ramię w ramię z funkcjonariuszami Policji czy Straży Granicznej.

Jednocześnie deklarujemy, że podejmiemy każde działanie, mające na celu wzbudzenie szacunku dla munduru i traktowanie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej na równi z innymi służbami mundurowymi.

W załączeniu :

1. Wyciąg z pragmatycznych ustaw służb mundurowych w sprawie dodatków mieszkaniowych.


Do wiadomości

1. Minister Finansów Pan Andrzej Domański
2. Przewodniczący Komisji Finansów Publicznych Pan Janusz Władysław Cichoń
3. Szef Krajowej Administracji Skarbowej Pan Marcin Łoboda


Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Zarządów


Przewodnicząca ZZ Celnicy PL


Jolanta Haron
(podpis na oryginale)

Przewodniczący Zrzeszenia ZZSC RP


Sławomir Kołodko
(podpis na oryginale)

Przewodniczący Federacji ZZSC


Jacek Kraj
(podpis na oryginale)