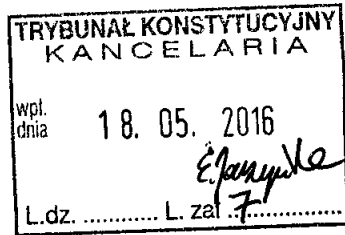




Domański Zakrzewski Palinka sp.k.
Rondo ONZ 1 | 00-124 Warszawa
T: +48 22 557 76 00 | F: +48 22 557 76 01
www.dzp.pl



Warszawa, dnia 18 maja 2016 r.

TRYBUNAŁ KONSTITUCYJNY**Al. J. Ch. Szucha 12a****00-918 Warszawa****Wnioskodawcy:**

Zrzeszenie Związków Zawodowych Służby Celnej
Rzeczypospolitej Polskiej,

Federacja Związków Zawodowych Służby Celnej

reprezentowani przez:

dr Tomasz Zalański, radcę prawnego,

Kancelaria Domański Zakrzewski Palinka sp. k.

Rondo ONZ 1, 00-124 Warszawa

Sygn. akt: **K 39/13**

WNIOSEK**O WYJAŚNIENIE WĄTPLIWOŚCI CO DO TREŚCI ORZECZENIA**

W imieniu Wnioskodawców (pełnomocnictwa w aktach sprawy o sygn. K 39/13), działając na podstawie art. 107 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 293, dalej: „Ustawa o TK” lub „UTK”), wnoszę o wyjaśnienie wątpliwości co do treści lit. b sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r., sygn. akt K 39/13 (Dz. U. 2015, poz. 334), zgodnie z którym:

„b) art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy o 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2013 r. poz. 667, 675, 1623 i 1717 oraz z 2014 r.

poz. 502, 696 i 1822) w zakresie, w jakim wśród osób uprawnionych do świadczeń emerytalnych pomijają funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy wykonują zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2013 r., poz. 1404 oraz z 2014 r. poz. 486, 1055, 1215, 1395 i 1662) są niezgodne z art. 32 Konstytucji”.

UZASADNIENIE

I. Dopuszczalność i zakres wniosku o wyjaśnienie wątpliwości co do treści orzeczenia (art. 107 UTK)

Zgodnie z art. 107 ust. 1 Ustawy o TK „na wniosek uczestnika postępowania skład orzekający, który wydał orzeczenie, na posiedzeniu niejawnym rozstrzyga, w drodze postanowienia, wątpliwości co do jego treści”. Przepis art. 56 pkt 1 UTK wśród uczestników postępowania przed Trybunałem wymienia podmiot, który złożył wniosek.

Postępowanie w sprawie K 39/13 zostało zainicjowane na podstawie połączonych wniosków grupy posłów oraz ogólnokrajowych organów trzech organizacji związkowych, w tym Zrzeszenia Związków Zawodowych Służby Celnej Rzeczypospolitej Polskiej oraz Federacji Związków Zawodowych Służby Celnej¹ (dalej łącznie określane będą jako: „Wnioskodawca”). Wnioskodawcy przysługuje zatem status uczestnika postępowania zakończony wyrokiem z dnia 3 marca 2015 r., którego treści dotyczy niniejszy wniosek, a tym samym posiada on także legitymację do złożenia wniosku o rozstrzygnięcie wątpliwości dotyczących tego orzeczenia w trybie art. 107 ust. 1 UTK.

Jak przyjmuje Trybunał Konstytucyjny, rozstrzygnięcie wątpliwości w trybie określonym w art. 107 ust. 1 UTK może dotyczyć tylko treści orzeczenia. Treść orzeczenia obejmuje sentencję, a więc rozstrzygnięcie Trybunału w rozumieniu art. 100 ust. 1 pkt 6 UTK. Trybunał Konstytucyjny podkreśla jednak, że przepis art. 107 ust. 1 UTK „nie powinien być interpretowany w taki sposób, aby dopuszczalność wykładni łączył jedynie z niejasnym pod względem językowego sensu i znaczenia sformulowaniem sentencji [...]. Przedmiotem wykładni treści orzeczenia są także jego skutki prawne”². W trybie art. 107 ust. 1 UTK można zatem wnosić o interpretację niejasnego lub dwuznacznego sformułowania sentencji wyroku, a także o ocenę wpływu wyroku na prawa i wolności jednostki, których dotyczy rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego.

Źródłem wątpliwości w niniejszej sprawie jest treść lit. b sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. Zakres tych wątpliwości obejmuje zarówno niejasne pod względem językowego sensu i znaczenia sformułowanie lit. b sentencji orzeczenia K 39/13, jak i jego skutki prawne, rozumiane jako wpływ na zakres konstytucyjnych praw podmiotowych funkcjonariuszy Służby Celnej oraz zakres zobowiązania ustawodawcy do prawidłowego – tj. zgodnego z zasadami i normami Konstytucji RP – wykonania orzeczenia w sprawie o sygn. K 39/13.

Niniejszy wniosek został złożony w związku z ujawnieniem w procesie stanowienia prawa, związanym z pracami nad projektami ustaw wykonującymi orzeczenie K 39/13, istotnych wątpliwości interpretacyjnych dotyczących treści i skutków prawnych lit. b sentencji orzeczenia, których

¹ Sprawy połączone do wspólnego rozpoznania zarządzeniami Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 października i 28 listopada 2013 r.

² Postanowienie TK z dnia 14 kwietnia 2004 r., sygn. akt SK 32/01.

konsekwencją może być jego wadliwe wykonanie przez ustawodawcę oraz wtórna niekonstytucyjność prawa, godzące w konstytucyjne prawa podmiotowe funkcjonariuszy Służby Celnej.

II. Przedmiot wątpliwości dotyczących treści sentencji orzeczenia K 39/13

W lit. b sentencji orzeczenia o sygn. K 39/13 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że przepisy art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy o 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej: „**Ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy**”) naruszają art. 32 Konstytucji RP „w zakresie, w jakim wśród osób uprawnionych do świadczeń emerytalnych pomijają funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy wykonują zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej” (dalej: „**Ustawa o Służbie Celnej**” lub „**USC**”).

Wątpliwości co do sposobu rozumienia treści lit. b orzeczenia K 39/13 ujawniły się już przy pierwszej próbie wykonania przedmiotowego orzeczenia, którą podjęto w 2015 r. jeszcze w trakcie VI kadencji Sejmu RP. Dotyczyły one sposobu rozumienia sformułowania: „pomijają funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy wykonują zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej”.

Wątpliwości te wiązały się z pytaniem:

- czy stwierdzone przez Trybunał Konstytucyjny naruszenie art. 32 Konstytucji RP dotyczy funkcjonariuszy Służby Celnej, rozumianych jako ogół funkcjonariuszy pełniących służbę w jednolitej formacji mundurowej, z uwagi na fakt, iż powierzono tej formacji zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC,
- czy też dotyczy indywidualnie wyłącznie tych funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy osobiście realizowali, realizują, bądź będą realizować zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC?

Wnioskodawca skłania się do pierwszego sposobu interpretowania lit. b sentencji orzeczenia, trafność której zostanie wykazana niżej.

Konsekwencje powyższych wątpliwości ujawniły się w procesie stanowienia prawa, w związku z pracami legislacyjnymi nad projektami ustaw wykonujących orzeczenie K 39/13 w okresie urzędowania Sejmu RP VI kadencji. Wówczas lit. b sentencji orzeczenia interpretowano na dwa różne sposoby:

- 1) zgodnie z pierwszym z nich – przyjętym przez Rządowe Centrum Legislacji³ oraz w poselskim projekcie nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnych funkcjonariuszy (druk 3385/VI

³ Rządowe Centrum Legislacji, Departament Prawny i Orzecznictwa, *Analiza wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r., sygn. K 39/13*, 16 czerwca 2015 r. (załącznik 1 do niniejszego wniosku).

kadencja)⁴ oraz obywatelskim projektem nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (druk 3985/VI kadencja i druk 30/VII kadencja⁵) – z brzmienia lit. b sentencji orzeczenia K 39/13 wynika, że naruszenie art. 32 Konstytucji RP należy odnosić do funkcjonariuszy Służby Celnej, jako ogółu funkcjonariuszy jednolitej formacji mundurowej. Skoro bowiem powierzono tej formacji zadania „policyjne” – wskazane w art. 2 ust. 2 pkt 4 – 6 USC – to odpowiednio należało ukształtować także status emerytalny jej funkcjonariuszy. Za taką interpretacją lit. b sentencji orzeczenia przemawia fakt, że w pozostałych formacjach mundurowych funkcjonariusze są traktowani jednolicie i – w związku z charakterem służby oraz możliwością wielokrotnej zmiany przez przełożonego zakresu realizowanych przez funkcjonariusza zadań – nie różnicuje się ich statusu emerytalnego z uwagi na realizację zadań podobnych do wskazanych w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC;

- 2) zgodnie z drugim sposobem interpretacji lit. b sentencji – przyjętym przez ówczesne kierownictwo Ministerstwa Finansów – zakres stwierdzonej przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności, polegającej na dyskryminacji w zakresie ochrony praw emerytalnych, obejmuje tylko tych funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy osobiście realizują zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC. Dla wykonania wyroku TK – zgodnie z tym sposobem interpretacji lit. b orzeczenia – konieczne jest zatem podzielenie funkcjonariuszy Służby Celnej na dwie grupy: funkcjonariuszy wykonujących zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC i funkcjonariuszy niewykonujących tych zadań. Pierwsza grupa powinna zostać włączona do systemu emerytur mundurowych, druga pozostać w powszechnym systemie emerytalnym. Taki sposób interpretacji lit. b sentencji orzeczenia wynika ze stanowiska Ministra Finansów dotyczącego wykonania orzeczenia TK w sprawie K 39/13⁶, nawiązują do niego także ekspertyzy zamówione na tę potrzebę przez Ministra Finansów⁷.

W związku z podjęciem przez Ministerstwo Finansów, w okresie VI kadencji Sejmu RP, prac nad projektem ustawy wykonującej orzeczenie K 39/13 w oparciu o koncepcję podziału Służby Celnej i przeniesienia do systemu emerytur mundurowych wyłącznie funkcjonariuszy osobiście wykonujących zadania wskazane w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC, Wnioskodawca – niezależnie od Ministerstwa Finansów – zwrócił się o opinię prawną oceniającą koncepcję wykonania orzeczenia K 39/13, o której mowa w pkt 2 powyżej, pod względem jej zgodności z Konstytucją RP⁸.

⁴ Projekt ustawy dostępny poprzez stronę podmiotową Biuletynu Informacji Publicznej Sejmu RP (www.sejm.gov.pl).

⁵ Jw.

⁶ Prezentacja: „Wyrok Trybunału Konstytucyjnego dot. uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celnej. Harmonogram działań”, dokument udostępniony przez Wnioskodawcę (załącznik 2).

⁷ M. Chmaj: „Ekspertyza Prawna w przedmiocie: uregulowania uprawnień funkcjonariuszy Służby Celnej do świadczeń z zaopatrzeniowego systemu emerytalnego w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. sygn. K 39/13”, 18 czerwca 2015 r. (załącznik 3); M. Wiącek: „Opinia prawna dotycząca wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. sygn. K 39/13”, 23 czerwca 2015 r. (załącznik 4); A. Chłoń – Domińczak: „Ekspertyza dotycząca wykonania wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r., sygn. K 39/13”, 7 lipca 2015 r. (załącznik 5). Dokumenty udostępnione przez Wnioskodawcę.

⁸ T. Zalaśkiński: „Opinia prawna w sprawie konsekwencji prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. (sygn. akt K 39/13) oraz sposobu jego wykonania przez ustawodawcę”, 18 sierpnia 2015 r. (załącznik 6).

Koncepcja ta budzi istotne wątpliwości konstytucyjne, zarówno w odniesieniu do prawidłowości wykonania wyroku TK w sprawie K 39/13, jak i ochrony praw emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celnej (szerzej będzie o tym mowa niżej).

W okresie VI kadencji Sejmu RP orzeczenie K 39/13 nie zostało wykonane. Prace nad jego wykonaniem podjęto po wyborach parlamentarnych. Ponownie uwidocznił się jednak problem dotyczący interpretacji lit. b sentencji wyroku K 39/13. Sejm RP VII kadencji prowadzi prace nad obywatelskim projektem nowelizacji ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (druk 30/VII kadencja), który nie został objęty zasadą dyskontynuacji. Projekt ten jest rozpatrywany przez połączone sejmowe Komisje Administracji i Spraw Wewnętrznych, Finansów Publicznych oraz Polityki Społecznej i Rodziny.

W dniu 28 kwietnia 2016 r. podczas posiedzenia podkomisji przedstawiono stanowisko Rady Ministrów, zgodnie z którym: *„Konkluzja z przeprowadzonego w wyroku [K39/13 – przyp. DZP] wywodu sprowadza się do przyjęcia wyspecyfikowanego kręgu adresatów stwierdzonej niekonstytucyjności i ograniczenia tej grupy wyłącznie do tych funkcjonariuszy, którzy realizują zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej”* (s. 6), *„W ocenie Rządu zakres uprawnień emerytalnych dla funkcjonariuszy Służby Celnej proponowanych w obywatelskim projekcie ustawy jest zbyt daleko idący, wykraczający poza zakres, wynikający z sentencji wyroku TK”* (s. 15), *„Rząd proponuje, aby prace nad obywatelskim projektem ustawy (...) były kontynuowane, z tym, że niezbędne jest istotne przebudowanie projektowanej ustawy i uwzględnienie modelu uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Służby Celnej, proponowanego przez Rząd w niniejszym stanowisku.”*⁹.

W dniu 17 maja 2016 r. komunikat w tej sprawie wydał także Szef Służby Celnej, który stwierdza, że *„pomimo restrykcyjnego rozstrzygnięcia zawartego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. sygn. K 39/13, zgodnie z którym uprawnieniami do świadczeń emerytalnych w ramach systemu zaopatrzeniowego powinni być objęci jedynie funkcjonariusze celni wykonujący zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 ustawy o Służbie Celnej, Ministerstwo Finansów chce rozszerzyć zakres podmiotowy wskazany w ww. wyroku o funkcjonariuszy realizujących zadania na przejściach granicznych.”*¹⁰. Modyfikacja sposobu rozumienia lit. b sentencji orzeczenia K 39/13, o którym mowa w cytowanym stanowisku Szefa Służby Celnej, wynika zapewne stąd, że – z uwagi na jednolitość służby i jej charakter, a także łatwość dokonywania zmian w zakresie obowiązków funkcjonariuszy przez ich przełożonych – nie sposób precyzyjnie wydzielić grupy funkcjonariuszy realizujących zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC. Ministerstwo Finansów każdym razie nie dysponuje danymi pozwalającymi na wyodrębnienie spośród ogółu funkcjonariuszy Służby Celnej tych, którzy realizują zadania wskazane w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC¹¹.

⁹ Projekt Stanowiska Rządu wobec obywatelskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (druk 30), 27 kwietnia 2016 r., dokument bez podpisu, udostępniony przez Wnioskodawcę (załącznik 7).

¹⁰ Ministerstwo Finansów, Służba Celna, *Komunikat dotyczący objęcia funkcjonariuszy celnych zaopatrzeniowym systemem emerytalnym*, dokument udostępniony przez Wnioskodawcę (załącznik 8).

¹¹ Ministerstwo Finansów, *Odpowiedź na wniosek o dostęp do informacji publicznej*, BMI.0124.141.2016, 13 maja 2016 r. Dokument udostępniony przez Wnioskodawcę (załącznik 9).

* * *

Na podstawie wyżej przedstawionych stanowisk organów władzy publicznej oraz opinii prawnych widoczne jest, że rozwiązanie sporu, który narósł wokół interpretacji lit. b sentencji orzeczenia w sprawie K 39/13, ma istotne znaczenie dla prawidłowego wykonania orzeczenia K 39/13, a także ochrony praw i wolności konstytucyjnych funkcjonariuszy Służby Celnej.

Jedynym sposobem rozwiązania tego sporu, gwarantującym zapewnienie zgodności z Konstytucją RP i wiążącym dla organów władzy publicznej, jest uzyskanie w trybie art. 107 ust. UTK postanowienia Trybunału Konstytucyjnego wyjaśniającego zarysowane wyżej wątpliwości dotyczące treści orzeczenia K 39/13.

III. Stanowisko Wnioskodawcy

Wnioskodawca treść lit. b sentencji orzeczenia K 39/13 rozumie w taki sposób, że powierzenie funkcjonariuszom Służby Celnej zadań, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC, a tym samym realizowanie przez tych funkcjonariuszy zadań „policyjnych” przesądziło o obaleniu domniemania konstytucyjności prawa i stwierdzeniu naruszenia art. 32 Konstytucji RP. Bynajmniej nie należy tego jednak odnosić do indywidualnego zakresu obowiązków poszczególnych funkcjonariuszy, które realizowali w dniu wydania wyroku lub będą realizowali w przyszłości, lecz do funkcjonariusza Służby Celnej, jako funkcjonariusza jednolitej formacji mundurowej oraz zadań, które są lub mogą zostać mu powierzone na podstawie Ustawy o Służbie Celnej. W ocenie Wnioskodawcy lit. b sentencji orzeczenia K 39/13 odnosi się do ogółu funkcjonariuszy Służby Celnej, którym na mocy decyzji przełożonego mogą być – zgodnie z USC – powierzone zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC. Wyrok K 39/13 odnosi się zatem do wszystkich funkcjonariuszy Służby Celnej.

Przyjęcie tezy przeciwnej, że wyrok K 39/13 dotyczy tylko niektórych funkcjonariuszy Służby Celnej, a jego wykonanie wymaga wydzielenia i odrębnego uregulowania ochrony emerytalnej tych funkcjonariuszy, którzy realizowali, realizują lub będą realizować zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC, jest dotknięte istotnymi wadami, w tym wadami konstytucyjnymi. Za odrzuceniem tej interpretacji przemawiają następujące argumenty:

- Zgodnie z art. 1 ust. 1 USC Służba Celna stanowi jednolitą umundurowaną formację, utworzoną w celu zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej. Jednolity charakter Służby Celnej przejawia się w jednolitości systemu kierowania i podległości służbowej oraz jej organizacji i struktury wewnętrznej, nakierowanej na efektywne wykonywanie powierzonych jej zadań ustawowych¹². Do zadań tych należą m.in. wymienione w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC „zadania podobne do ustawowych zadań funkcjonariuszy Policji”, związane – jak orzekł Trybunał Konstytucyjny – z podobnym „zakresem faktycznie podejmowanych czynności i stopniem narażenia życia i zdrowia”¹³.

¹² Wyrok WSA w Warszawie z dnia 29 grudnia 2011 r., sygn. II SA/Wa 1910/11.

¹³ Wyrok TK z dnia 3 marca 2015 r., sygn. akt K 39/13 (OTK Seria A 2015 nr 3, poz. 28).

Zadania te wykonują co do zasady funkcjonariusze Służby Celnej pełniący służbę w wyodrębnionych komórkach organizacyjnych, których lista stanowi załącznik do Rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie przydziału broni palnej oraz jej magazynowania, przechowywania i zapewniania właściwego stanu technicznego, tj. w Wydziałach Zwalczenia Przystępczości wymienionych w tym rozporządzeniu izb celnych oraz w urzędzie obsługującym ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Zadania „policyjne” może jednak faktycznie wykonywać każdy funkcjonariusz Służby Celnej, a ich powierzenie następuje na podstawie decyzji Szefa Służby Celnej. Możliwość taką przewiduje wprost art. 18 USC, zgodnie z którym *„Szef Służby Celnej jest uprawniony do upoważniania funkcjonariuszy pełniących służbę w jednostkach organizacyjnych Służby Celnej, o których mowa w art. 22¹⁴, do wykonywania zadań określonych w art. 2 ust. 1 pkt 1 i 4-6 oraz art. 30 ust. 2 pkt 1 i 2 w przypadku realizowania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej operacji międzynarodowych, w których uczestniczy Służba Celna lub zagrożenia realizacji zadań wykonywanych przez Służbę Celną”*. Szef Służby Celnej ma także możliwość – na podstawie art. 100 USC – w sytuacji *„wymagającej podwyższonej gotowości”* skierować każdego funkcjonariusza do pełnienia służby w *„systemie nadzwyczajnym”*, który wiąże się także z realizacją zadań, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC¹⁵. Ze względu na szeroki sposób sformułowania ww. przesłanek Szefowi Służby Celnej przysługuje stosunkowo duży zakres swobody, a decyzje podjęte na podstawie art. 18 USC nie podlegają żadnej kontroli. Wykonywanie zadań wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC może być skutkiem przeniesienia funkcjonariusza Służby Celnej na inne stanowisko służbowe. Przeniesienie to może nastąpić na podstawie decyzji przełożonego i dotyczyć każdego funkcjonariusza i nastąpić w każdej chwili. Zgodnie bowiem z art. 86 ust. 1 USC *„jeżeli wymagają tego potrzeby Służby Celnej, funkcjonariuszowi można powierzyć pełnienie obowiązków służbowych na innym stanowisku na okres do 6 miesięcy, zgodnie z jego kwalifikacjami. W szczególnie uzasadnionych przypadkach powierzenie obowiązków może zostać przedłużone do 12 miesięcy. Również art. 86 ust. 2 USC przewiduje, że „jeżeli wymagają tego potrzeby Służby Celnej, funkcjonariusza można przenieść na takie samo lub równorzędne stanowisko do innej jednostki organizacyjnej w tej samej lub innej miejscowości”*. Co więcej, w myśl art. 86 ust. 5 USC *„jeżeli wymagają tego potrzeby Służby Celnej funkcjonariusza można przenieść czasowo, na okres do 6 miesięcy w roku kalendarzowym, do innej jednostki organizacyjnej Służby Celnej w tej samej lub innej miejscowości”*. W dwóch ostatnich przypadkach odmowa wykonania decyzji w sprawie przeniesienia skutkuje obligatoryjnym zwolnieniem funkcjonariusza ze służby (art. 104 ust. 1 pkt 9 USC). Decyzje te są podejmowane przez kierownika urzędu, a w sytuacji gdy przeniesienie łączy się ze zmianą urzędu – przez Szefa Służby Celnej, i nie wymagają zgody przenoszonego funkcjonariusza.

- Przyjęcie przez ustawodawcę rozwiązania polegającego objęciu systemem emerytur mundurowych tylko wybranych funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy wykonują zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC, rodzi dwa zasadnicze problemy. Po pierwsze – nie można wykluczyć sytuacji, w której tuż przed upływem wymaganego okresu wystugi lat

¹⁴ Zgodnie z art. 22 USC jednostkami organizacyjnymi Służby Celnej są komórki organizacyjne w urzędzie obsługującym ministra, izby celnej oraz urzędy celne wraz z podległymi oddziałami celnymi.

¹⁵ Organizację pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym oraz warunki i tryb kierowania do pełnienia służby w systemie nadzwyczajnym, określa Minister Finansów w drodze rozporządzenia (art. 100 ust. 3 USC).

funkcjonariusz zostanie przeniesiony na inne stanowisko służbowe, niezwiązane z wykonywaniem zadań określonych w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 USC, a tym samym – decyzją przełożonego – zostanie pozbawiony ochrony emerytalnej przewidzianej w systemie emerytur mundurowych i ponownie trafi do powszechnego systemu emerytalnego, z którego uzyska prawo do emerytury po ukończeniu 67 roku życia. Po drugie – wyodrębnienie grupy osób uprawnionych do emerytury z systemu zaopatrzeniowego w ramach jednolitej Służby Celnej, przy jednoczesnym pozostawieniu pozostałych funkcjonariuszy w powszechnym systemie emerytalnym, doprowadzi do wątpliwego konstytucyjnie zróżnicowania stopnia ochrony emerytalnej funkcjonariuszy pełniących służbę w jednej – jednolitej w świetle art. 1 ust. 1 USC – formacji mundurowej. Podobnego wewnętrznego zróżnicowania funkcjonariuszy nie ma w żadnej z formacji mundurowych objętych regulacją Ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W efekcie wprowadzenia takich rozwiązań może dojść do wtórnej niekonstytucyjności prawa i ponownego naruszenia art. 32 Konstytucji RP wobec funkcjonariuszy Służby Celnej.

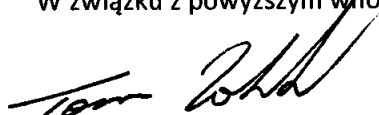
- Przyjęcie koncepcji wykonania wyroku TK K 39/13, polegającej na wyodrębnieniu funkcjonariuszy Służby Celnej wykonujących zadania, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC, oraz przeniesienie wyłącznie tych funkcjonariuszy do systemu emerytur mundurowych rodzi dodatkowe – bardzo istotne – wątpliwości konstytucyjne, które powodują pogorszenie stanu bezpieczeństwa ochrony emerytalnej funkcjonariuszy Służby Celnej nawet w odniesieniu do sytuacji sprzed wyroku K 39/13. Gdyby bowiem przyjąć, że to faktyczna realizacja zadań, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 Ustawy o Służbie Celnej, stanowi wyłącznie kryterium powstania obowiązku przeniesienia funkcjonariusza z powszechnego do mundurowego systemu emerytalnego, to o przynależności funkcjonariusza tych systemów decydowałby dyskrejonalnie organ administracji rządowej wyznaczający zadania funkcjonariuszowi zgodnie z potrzebami służby (najczęściej bezpośredni przełożony, rzadziej Szef Służby Celnej). Organ ten będzie mógł, kierując się wyłącznie interesem służby, przydzielać realizację zadań „policyjnych” i zwalniać z ich realizacji wielokrotnie. Każda taka zmiana będzie się wiązała z obowiązkiem przeniesienia funkcjonariusza odpowiednio do (lub z) powszechnego systemu emerytalnego do systemu emerytur mundurowych. Taka sytuacja – w sposób oczywisty – będzie nie do przyjęcia z punktu widzenia standardów ochrony emerytalnej gwarantowanych w Konstytucji RP. Zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP zakres i formy zabezpieczenia społecznego objęte są zakresem wyłączności ustawowej, a co za tym idzie to ustawodawca – a nie organ administracji rządowej określający aktami podstawowymi strukturę służby i wyznaczający zadania służbowe funkcjonariuszom – powinien decydować o przynależności funkcjonariusza Służby Celnej do powszechnego lub mundurowego systemu emerytalnego. Regulację, zgodnie z którą podmiot będący przełożonym służbowym funkcjonariusza (Minister Finansów, Szef Służby Celnej lub Dyrektor Izby Celnej, który wyznacza miejsce pełnienia służby), działając na podstawie aktów podustawowych i poleceń służbowych, a nie ustawodawca, faktycznie decydowałby o obowiązku przynależności funkcjonariusza do powszechnego lub mundurowego systemu emerytalnego, byłaby w sposób oczywisty niezgodna z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Co więcej, regulacja ta, w związku z częstym przenoszeniem funkcjonariusza między systemami emerytalnymi, byłaby – w sposób równie oczywisty – sprzeczna z art. 2 Konstytucji RP i wynikającymi z niego zasadami zaufania obywateli do państwa i pewności prawa.

W związku powyższym Wnioskodawca uznaje, że z lit. b orzeczenia TK w sprawie K 39/13 wynika obowiązek włączenia ogółu funkcjonariuszy Służby Celnej do systemu emerytur mundurowych, z uwagi na fakt, że ustawodawca powierzył Służbie Celnej w art. 2 ust. 1 pkt 4 – 6 USC zadania podobne do zadań Policji.

IV. Uwaga końcowa

Na marginesie niniejszego wniosku należy zauważyć, że Rada Ministrów zamierza włączyć do systemu emerytur mundurowych funkcjonariuszy Straży Ochrony Kolei (dalej: **SOK**). Regulację taką zawiera rządowy projekt ustawy z dnia 20 kwietnia 2016 r. o Straży Ochrony Kolei¹⁶. Projekt ten – powołując się w uzasadnieniu na wyrok o sygn. K 39/13 i ustalenia TK dotyczące funkcjonariuszy Służby Celnej – przewiduje w art. 197 nowelizację Ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i włączenie do systemu emerytur mundurowych wszystkich – niezależnie od charakteru wykonywanych zadań i czasu rozpoczęcia służby – funkcjonariuszy SOK.

W związku z powyższym wnoszę jak w *petitum*.



dr Tomasz Zalański

Radca prawny

¹⁶ Projekt dostępny poprzez stronę podmiotową BIP Rządowego Centrum Legislacji (www.rcl.gov.pl), obecnie znajduje się na etapie konsultacji publicznych i uzgodnień międzyresortowych.