



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Irena LIPOWICZ

RPO-643009-IX-9006.3/10/WK

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

Warszawa,17. IX. 2010.....

Pan Jan Vincent-Rostowski

Minister Finansów

W związku z wpływającymi do Rzecznika Praw Obywatelskich skargami dotyczącymi mianowań funkcjonariuszy Służby Celnej na stanowiska służbowe w trybie art. 223 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (Dz. U. Nr 168, poz. 1323 ze zm.) został ujawniony problem dotyczący możliwości poddania kontroli sądowej aktu mianowania.

W myśl art. 223 ust. 1 ustawy o Służbie Celnej w terminie miesiąca od dnia wejścia w życie tej ustawy kierownik urzędu był zobowiązany dokonać mianowań funkcjonariuszy na stopnie służbowe. Ze skarg kierowanych do Rzecznika wynika, iż część funkcjonariuszy Służby Celnej zakwestionowała wydane w tym trybie akty mianowania uważając, że akty te nieprawidłowo określają ich stopień służbowy w określonym korpusie przewidziany przepisami art. 223 ust. 2-6 ustawy o Służbie Celnej. Następnie po wyczerpaniu drogi administracyjnej funkcjonariusze ci poszukiwali ochrony swoich praw na drodze postępowań sądowych.

Jednakże, na co wskazują skargi kierowane do Rzecznika Praw Obywatelskich, a także analiza orzecznictwa sądowego w interesującym zakresie, droga sądowa okazała się w tym przypadku całkowicie nieodróżnialna. W uchwale z dnia 8 czerwca 2010 r. (sygn. akt II PZP 5/10) Sąd Najwyższy stwierdził, że w sprawie dotyczącej mianowania funkcjonariusza celniczego na podstawie art. 223 ustawy o Służbie Celniczej droga sądowa jest niedopuszczalna. Uzasadniając swoje stanowisko w tym zakresie Sąd Najwyższy wskazał, iż stosunek służbowy funkcjonariusza celniczego jest stosunkiem administracyjnoprawnym. Sprawy o roszczenia z tego stosunku służbowego nie są zatem sprawami ze stosunków z zakresu wymienionych w art. 1 k. p. c. dziedzin prawa, wobec czego nie mają charakteru spraw cywilnych w tym rozumieniu. Równocześnie jednak Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że „(...) według art. 223 ustawy kierownik urzędu dokonuje mianowania funkcjonariuszy na stopnie służbowe w określonym korpusie. Taka czynność wymaga zatem niewątpliwie jednostronnego rozstrzygnięcia organu administracji, które ma wiążące konsekwencje dla indywidualnie określonego podmiotu i konkretnego stosunku administracyjnoprawnego, prowadząc do zmiany w treści stosunku służbowego funkcjonariusza; jest zatem indywidualną sprawą rozstrzyganą w drodze decyzji administracyjnej. (...) Stosownie do art. 3 § 2 pkt 1 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, kontrola działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne obejmuje orzekanie w sprawach skarg na decyzje administracyjne. Rozstrzygnięcie co do mianowania funkcjonariusza na stopień służbowy na podstawie art. 223 ustawy podlega zatem kontroli sądownoadministracyjnej, z tym że w zakresie, w jakim dotyczy określenia korpusu służbowego. Odnośnie do mianowania na wyższy stopień służbowy w ramach danego

korpusu funkcjonariuszowi, w ocenie Sądu Najwyższego, w ogóle nie przysługuje bowiem roszczenie (...)."

Zauważyć w tym miejscu trzeba, że powyższy pogląd zaprezentowany przez Sąd Najwyższy, według którego otwarta jest droga postępowania sądowoadministracyjnego w sprawach rozstrzyganych w trybie art. 223 ustawy o Służbie Celnej w zakresie, w jakim dotyczą one określenia korpusu służbowego nie jest podzielany w orzecznictwie sądów administracyjnych. W postanowieniu z dnia 25 sierpnia 2010 r. (sygn. akt II SA/Sz 639/10) Wojewódzki Sąd Administracyjny stwierdził, iż „(...) wśród decyzji wymienionych w art. 188 ustawy o Służbie Celnej nie wskazano aktów mianowania na stanowisko służbowe, rozstrzygnięcia organów w tym zakresie należy zakwalifikować do aktów wydawanych w ramach podległości służbowej między przełożonymi i podwładnymi. Te zaś, na podstawie art. 5 pkt 2 ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi, zostały wyłączone z kognicji sądu administracyjnego. Rozstrzyganie sporów wynikających z tego rodzaju aktów, stosownie do treści art. 189 ustawy o Służbie Celnej należy do sądu właściwego w sprawach z zakresu prawa pracy." Podobne stanowisko przedstawił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Olsztynie w postanowieniach z dnia 14 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II SA/Ol 146/10), z dnia 20 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II SA/Ol 145/10 i II SA/Ol 147/10), z dnia 28 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II SA/Ol 149/10) oraz dnia 30 kwietnia 2010 r. (sygn. akt II SA/Ol 148/10).

W rezultacie nie ma na dzień dzisiejszy realnej możliwości odwołania się do sądu (powszechnego czy też administracyjnego) w celu sprawdzenia prawidłowości mianowania funkcjonariusza na stanowisko służbowe w danym korpusie. Sąd

Najwyższy uważa bowiem, iż w tym zakresie kognicja należy do sądów administracyjnych, sądy administracyjne odrzucają zaś skargi na rozstrzygnięcia dotyczące tej materii.

Sytuacja powyższa musi budzić wątpliwości z punktu widzenia zapewnienia konstytucyjnych gwarancji dostępu do sądu. Rzecz nie dotyczy bowiem mianowania na wyższy stopień służbowy w danym korpusie, lecz przysługującego funkcjonariuszom Służby Celnej z mocy przepisów art. 223 ustawy o Służbie Celnej prawa podmiotowego do uzyskania mianowania w określonym korpusie. W istocie okazuje się, że w sprawie gwarantowanego przepisami ustawy o Służbie Celnej prawa do określenia odpowiedniego korpusu służbowego nie istnieje żaden efektywny system kontroli zewnętrznej (w tym przypadku kontroli sądowej). Dodatkowo z analizy spraw rozpoznawanych przez sądy administracyjne wynika, że tego typu sprawy nie są rozstrzygane przez organy Służby Celnej w formie decyzji administracyjnych.

Powyższe może oznaczać, iż obowiązujące w tym zakresie przepisy prawa są niezgodne z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP gwarantującym prawo dostępu do sądu w sytuacji, gdy istnieje potrzeba ochrony gwarantowanego ustawą prawa podmiotowego. Dlatego też zwracam się do Pana Ministra, stosownie do art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) o zajęcie stanowiska w tej sprawie.

