



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(182)

20. posiedzenie
Komisji Gospodarki
i Finansów Publicznych
w dniu 4 kwietnia 2002 r.

V kadencja

Porządek obrad:

1. Rozpatrzenie ustawy o przekształceniach w administracji celnej oraz o zmianie niektórych ustaw.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 05)

(Posiedzeniu przewodniczy przewodniczący Jerzy Markowski)

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Szanowni Państwo, otwieram posiedzenie Komisji Gospodarki i Finansów Publicznych.

W dniu dzisiejszym przedmiotem naszego posiedzenia jest właściwie tylko jeden punkt: projekt ustawy o przekształceniach w administracji celnej oraz o zmianie niektórych ustaw. Przypomnę, że jest to druk senacki nr 88.

Witam serdecznie przedstawicieli rządu: pana ministra Wiesława Ciesielskiego, sekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, oraz jego współpracowników. Witam też serdecznie prezesa Głównego Urzędu Ceł, pana Tomasza Michalaka, a także pozostałych państwa, reprezentujących również związki zawodowe w tym sektorze. Witam serdecznie pana posła Marka Wikińskiego – witam serdecznie, Panie Pośle.

Przystępujemy do procedowania.

Rozumiem, że państwo senatorowie zdążyli się zapoznać z projektem ustawy oraz z przedstawioną państwu opinią Biura Legislacyjnego.

Proponuję, żebyśmy wrócili do tej opinii Biura Legislacyjnego, pani mecenas przedstawi ją jeszcze raz Wysokiej Komisji, a później prosiłbym przedstawiciela rządu o przedstawienie stanowiska co do projektu ustawy.

Bardzo proszę, Biuro Legislacyjne.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aleksandra Skorupka: Szczegółowo?)

Proponuję od początku.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aleksandra Skorupka: Dziękuję bardzo. Nie wiem, czy pan przewodniczący życzy sobie omawiania ustawy ogólnie, czy tylko...)

Proponowałbym, żeby pani odniosła się do tych zapisów, które pani zaproponowała.

(Główny Specjalista do spraw Legislacji w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu Aleksandra Skorupka: Dobrze.)

Zawartość ustawy jest jak gdyby dość jednoznaczna, wynika z innych dokumentów, z programu rządu. Mnie chodzi o te uwagi szczegółowe, bo pani zaproponowała pięć poprawek, wobec tego prosiłbym o ich przedstawienie.

**Główny Specjalista do spraw Legislacji
w Biurze Legislacyjnym w Kancelarii Senatu
Aleksandra Skorupka:**

Dobrze.

Właściwie większość uwag dotyczy art. 22, to są zmiany do ustawy o Służbie Celnej.

W art. 22 pkt 6 lit. b ust. 1e – to jest na stronie 11 druku senackiego – ustawa przewiduje, że zastępcę szefa Służby Celnej mianuje minister finansów, natomiast w ust. 5 tego samego artykułu jest już mowa o powołaniu zastępcy szefa Służby Celnej. Nie są to pojęcia tożsame i należałoby chyba doprowadzić do ujednoczenia podstaw nawiązania stosunku pracy – bo tu chyba o to chodzi – czy w ogóle objęcia stanowiska zastępcy szefa Służby Celnej.

Przy czym wydaje mi się, że tutaj trzeba by było pójść jednak w kierunku powołania, ponieważ spośród tych stanowisk kierowniczych w jednostkach organizacyjnych Służby Celnej tylko w odniesieniu do zastępcy szefa Służby Celnej zostało użyte pojęcie „mianowanie”. Poza tym również jako jedyne z tych stanowisk kierowniczych nie ma określenia, co się dzieje z odwołaniem: kto odwołuje, kto zwalnia ze stanowiska. Oczywiście z kodeksu pracy wynika, że w przypadku powołania ten sam organ odwołuje, natomiast jest tutaj wyjaśnienie, bardziej szczegółowe w odniesieniu do pozostałych stanowisk, czyli dyrektora izby celnej i naczelnika urzędu celnego i ich zastępców, z rozróżnieniem co do tego, co się dzieje w sytuacji, kiedy to jest funkcjonariusz celny, a kiedy nie. Tutaj natomiast, w odniesieniu do akurat tego stanowiska, nie ma żadnego zapisu – również w odróżnieniu od szefa Służby Celnej.

Następna uwaga dotyczy tego samego artykułu, z tym, że pktu 11 lit. b. Pojawił się tutaj taki zapis nowy: „Ocena okresowa dyrektora izby i jego zastępców oraz naczelnika urzędu dokonywana jest nie częściej niż raz na trzy lata”. Co oznacza, że „nie częściej”? To może być co dziesięć lat i też będzie spełniony warunek „nie częściej”. Wydaje się tutaj, żeby zachować odstępstwo od zasady corocznej kontroli, ale żeby jednak w jakiś sposób zapewnić obowiązek kontroli, dobrze byłoby zastąpić wyrazy „nie częściej” wyrazami „nie rzadziej”.

Następna uwaga dotyczy również art. 22, ale pktu 15, zmiany do art. 72 ust. 1 i 2. Ust. 1: Od orzeczenia dyscyplinarnego wydanego przez naczelnika urzędu celnego ukarany może odwołać się. I ust. 2: Od orzeczenia wydanego przez ministra lub dyrektora izby celnej można się odwołać czy złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wcześniej natomiast, w art. 64 przewiduje się możliwość upoważnienia pewnych osób również do wydawania orzeczeń dyscyplinarnych.

Do tej pory w art. 72 była przewidziana sytuacja, że wydaje orzeczenie osoba upoważniona przez prezesa Głównego Urzędu Ceł. I później, w art. 72 był też taki zapis: W wypadku wydania orzeczenia dyscyplinarnego przez prezesa Głównego Urzędu Ceł lub osobę przez niego upoważnioną. Tak że nie było to, jak widać, oczywiste, że w sytuacji, kiedy jest właściwy organ i potem on może kogoś upoważnić, wymienienie tego organu oznacza zarazem wymienienie tych osób upoważnionych. Chodzi o to, żeby nie było wątpliwości, czy w przypadku wydania orzeczeń dyscyplinarnych z upoważnienia ustawowego również można składać odwołania, czy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Myślę, że tutaj można byłoby te przepisy odpowiednio uzupełnić.

Uwaga do pktu 17 tego samego artykułu ma właściwie charakter techniczny. W art. 78 w tej chwili powstanie zapis: Koszty biegłych i powołanych przez organ prowadzący postępowanie i koszty zleconych przez niego ekspertyz ponosi urząd, w którym przeprowadzono postępowanie dyscyplinarne. Być może to nie jest kwestia merytoryczna, tylko elegancji języka prawnego, natomiast tutaj wydaje mi się, że wyraz „niego” należałoby konsekwentnie zastąpić wyrazami „przez ten organ”.

I ostatnia już uwaga dotyczy art. 32, jest to przepis końcowy, przejściowy. W ust. 13, w pktcie 1 i 2 nieprecyzyjnie została określona data wygaśnięcia stosunku służbowego lub stosunku pracy określonych osób. Ustawa mówi, że stosunek służbowy lub stosunek pracy wygasa w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy lub w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie ustawy poprzez odsłanie do ust. 1. „W terminie” to znaczy dokładnie nieokreślonym dniu w ciągu tego czasu od dnia wejścia w życie ustawy. To mniej więcej tak, jakby – można sobie takie porównanie od razu znaleźć – przepis końcowy każdej z ustaw brzmiał: ustawa wchodzi w życie w terminie trzech miesięcy od jakiegoś dnia, podczas gdy wyrazy „po upływie” dokładnie wskazują ten dzień, w którym coś ma nastąpić, coś ma wywołać jakieś skutki prawne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Pani Mecenas.

Celowo zmieniłem kolejność referowania sprawy, żeby dać panu ministrowi, przedstawicielom rządu okazję do zapoznania się z tymi uwagami i żeby móc prosić o odniesienie się do celowości czy do treści tych zapisów.

Panie Ministrze, czy zechce pan zabrać głos?

Bardzo proszę, Panie Ministrze.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Wiesław Ciesielski:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Tych pięć uwag w zasadzie przenosi nas w obszar sporu o charakterze bardziej estetycznym: czy bardziej właściwy jest taki styl języka prawnego, czy inny. I oczywiście w takim sporze można zajmować różne pozycje. W naszym przekonaniu te uwagi w sensie merytorycznym nic nie zmieniają, choć można się oczywiście spierać, czy lepsze będzie takie określenie, czy inne.

Dla przykładu w uwadze drugiej mówi się, że sformułowanie „nie częściej” praktycznie zwalnia z obowiązku dokonania oceny. Proszę zwrócić uwagę, że jednak tak nie jest, choćby dlatego, że przecież utrzymany jest w mocy art. 38 ust. 6 ustawy o Służbie Celnej, który oprócz ocen okresowych wprowadza instytucję opinii służbowych wydawanych niezależnie od tych pierwszych, a więc nie tutaj niebezpieczeństwa takiego, że nie będą dokonywane owe oceny. Przypomnę też, że mówimy o sytuacji odnoszącej się do kadry kierowniczej w Służbie Celnej, która będzie pochodzić z obowiązkowych konkursów. I w tym wypadku rzeczą ministra właściwego do spraw finansów publicznych jest – a także jest to w jego interesie – aby zapis o dokonywanych raz na trzy lata ocenach kadry kierowniczej był egzekwowany. Tak więc my nie widzimy tutaj żadnego niebezpieczeństwa.

Podobnie jest zresztą z uwagą piątą. Oczywiście dopuszczalne jest i sformułowanie „po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy”, ale i przecież brzmienie, że „stosunek służbowy wygasa w terminie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy” nie pozostawia żadnych wątpliwości, że chodzi o ten termin.

Prosiłbym dyrektora Departamentu Cel w Ministerstwie Finansów, pana Roberta Kwaśniaka, żeby odniósł się do uwagi pierwszej, a prezesa GUC, pana Tomasza Michalaka, żeby odniósł się do uwagi trzeciej i czwartej.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Panie Ministrze.
Proszę, pan dyrektor Kwaśniak.

**Dyrektor Departamentu Cel w Ministerstwie Finansów
Robert Kwaśniak:**

W uwadze pierwszej wskazuje się na pewnego rodzaju dysonans, tak to należy rozumieć, pomiędzy ust. 1e i ust. 5 zmienianego art. 17. Również w konkluzji stwierdza się, że jeśli chodzi o zastępcę szefa Służby Celnej, to nie będzie przepisów, które – tak jak pani tutaj wspomniała – będą mówiły o zwolnieniu go ze służby, czyli rozwiązaniu stosunku służbowego. Nie można się z tym zgodzić z dwóch względów. Po pierwsze ust. 5 dotyczy faktycznie wyłącznie kwestii związanej z określonym wyznaczeniem osoby bez postępowania konkursowego. Chodzi o te przepisy, które dotyczą postępowania konkursowego, i sytuacji, kiedy nie ma odpowiedniej liczby kandydatów na takie stanowisko – oczywiście to nie jest tylko hipotetyczna sytuacja, ponieważ wcale nie jest tak, że jakieś wielkie ilości kandydatów zgłaszają się na określone stanowiska.

I druga rzecz. Przecież są wymogi jeśli chodzi o kandydatów na określone stanowiska, to nie jest tak, że ogłoszenie postępowania konkursowego jest bez wymogów. Te wymogi trzeba spełnić, czyli jest pewna sytuacja faktyczna, gdzie nie ma odpowiedniej liczby kandydatów, minimum trzech – bo przepisy przewidują, że musi być minimum trzech – ten przepis mówi tylko tyle, że minister właściwy do spraw finansów publicznych będzie mógł powołać niejako w sensie obsadzenia stanowiska dla dyrektora i zastępcy szefa.

Przepisy natomiast, które mówią o tym, w jakim trybie dokonuje się tego powołania, to są przepisy art. 10 ust. 5. I jeśli chodzi o dyrektorów izb, mówią o tym, że – przytaczam art. 10 ust. 5, to jest na stronie 10 druku: „Powołanie osób na stanowiska, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 3–6...” – czyli między innymi dyrektorów, naczelników urzędów i ich zastępców – „...regulują przepisy Kodeksu celnego”. Kodeks celny mówi w art. 282, jaki jest tryb obsadzenia tego stanowiska.

I w art. 282 kodeksu celnego zmienianego tą ustawą, czyli w art. 14, na stronie 6, w pkt 13 jest mowa o tym, że dyrektora izby i jego zastępcę powołuje i odwołuje minister właściwy do spraw finansów publicznych. I tak samo jest z naczelnikiem. Czyli faktycznie przepisy dotyczące trybu obsadzenia stanowiska dyrektora to jest art. 282 kodeksu celnego, a jeśli chodzi o zastępcę – ust. 1e art. 17 ustawy o Służbie Celnej, gdzie jest mowa o mianowaniu na wniosek szefa Służby Celnej. Przy czym nie budzi żadnej wątpliwości, że zastępcę szefa należy mianować na wniosek Służby Celnej.

Jeśli chodzi o kwestię podniesioną przez panią legislator, mianowicie brak możliwości rozwiązania tego stosunku służbowego – tego, że przepisy nie przewidują tutaj takiej sytuacji, że po dokonaniu aktu mianowania funkcjonariusza celnego – ponieważ zastępca szefa jest funkcjonariuszem celnym z mocy ustawy, przysługuje mu stopień służbowy – nie będzie można rozwiązać z nim tego stosunku. To nie jest tak. Akt mianowania jest pewną zasadą, pewnym standardem w ustawie o Służbie Celnej. Stosunek służbowy funkcjonariuszy dokonuje się na podstawie aktu mianowania, jeśli chodzi o generalne kwestie. I taką samą zasadę zastosowano przy zastępcy szefa służby, który będzie funkcjonariuszem celnym.

I ta sama ustawa przewiduje możliwość zwolnienia ze służby, czyli rozwiązania tego stosunku – to są art. 25 – 30 tej ustawy. Jest cały rozdział 7 ustawy o Służbie Celnej: „Ustanie stosunku służbowego”.

Nie trzeba sięgać tutaj do wspomnianego przez panią mecenas kodeksu pracy na zasadzie uzupełniającej, ponieważ ten kodeks miałby zastosowanie tylko wówczas, jeśli pewne kwestie ze stosunku pracy byłyby w ogóle nieregulowane w kwestiach pragmatycznych. Tu natomiast, w tej ustawie o Służbie Celnej, kwestii związanych z rozwiązaniem, ze zwolnieniem faktycznie ze służby w takiej sytuacji, dotyczy art. 25 i 26. Tam jest cały katalog tych szczegółowych okoliczności, ja nie będę ich przytaczał, kiedy po akcie mianowania tego funkcjonariusza zwalnia się na przykład z powodu orzeczenia o trwałej niezdolności. W art. 25 są przesłanki obligatoryjne, czyli takie, że jeśli zaistnieje trwała niezdolność do służby funkcjonariusza, należy go obligatoryjnie zwolnić. I oczywiście zastępca jako funkcjonariusz będzie podlegał tym przepisom art. 25 i 26.

Uzasadniając to w ten sposób bylibyśmy za tym, ażeby nie przyjmować tej poprawki, tym bardziej, że jak pan minister powiedział wcześniej, merytorycznie nie wprowadziłoby to żadnych zmian. I w naszej ocenie obecne przepisy w tym zakresie nie budzą wątpliwości. One mogą – tak jak pani powiedziała – być inaczej zapisane, ale w tym brzmieniu są właściwe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję.

Pan prezes Michalak, bardzo proszę.

Prezes Głównego Urzędu Cel

Tomasz Michalak:

Dziękuję bardzo.

Odnosnie do uwagi trzeciej, ta uwaga dotyczy możliwości upoważnienia do orzekania przy sprawach dyscyplinarnych do poziomu zastępcy dyrektora. I uwaga Biura Legislacyjnego dotyczy propozycji uregulowania tego. Chodzi o to, aby dla uniknięcia wątpliwości po wyrazach „naczelnika urzędu celnego” dodać wyrazy „lub jego zastępcę”, czyli w istocie jest to zmiana porządkująca.

Ja bym chciał uzasadnić to w ten sposób. Przy decyzjach administracyjnych odpowiedzialność należy do tego organu, który został powołany do orzekania w danych sprawach. I tak, jak to zostało zapisane w naszej ustawie w zmianie trzynastej, do art. 64, orzekanie kar dyscyplinarnych należy odpowiednio do naczelnika urzędu cel-

nego, dyrektora izby celnej lub ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Czyli tu, w ust. 1 art. 64, są wymienione te organy, które są uprawnione do orzekania kar. I jest podobnie jak przy decyzjach administracyjnych, że jest jedna osoba i ta osoba odpowiada niezależnie od tego, czy kogoś upoważni, czy deleguje część swojego uprawnienia. Ona i tak formalnoprawnie za to odpowiada, analogicznie do decyzji administracyjnych. I tu bym czytał przepisy ust. 4 i ust. 5 art. 64 jako pochodne ust. 1, 2 i 3, które są wcześniejsze i określają właśnie te organy uprawnione.

Możliwe są natomiast sytuacje takie, w których dyrektor powinien być z jakichś względów wyłączony od orzekania w danej sprawie, od rozpatrywania de facto danych dokumentów, bo są sytuacje, w których może być jakieś powiązanie, założmy rodzinne czy inne.

Dlatego ustawodawca przewidział, że na takie wypadki może być upoważnienie do orzekania tej kary dyscyplinarnej właściwie de facto do sporządzania dokumentacji, do sporządzania samych dokumentów przez inną osobę. Jednocześnie, aby te upoważnienia nie poszły bardzo szeroko, ustawodawca przewidział, kto może być upoważniony. I w zakresie ministra finansów to upoważnienie dotyczy de facto szefa Służby Celnej – bo przypomnijmy zmianę szóstą, gdzie w pktcie b dodaje się, że szef Służby Celnej „wykonuje czynności” – podkreślam: „wykonuje czynności” – przysługujące ministrowi w odniesieniu do funkcjonariuszy celnych. A także tu jest ograniczone to upoważnienie do szefa Służby Celnej i analogicznie, ze względu na te szczególne sytuacje, został upoważniony zastępca naczelnika urzędu czy zastępca dyrektora izby. Ale podobnie, i to bym przedstawił jako główną argumentację, jak przy decyzjach administracyjnych, niezależnie od tego, do kogo będzie delegowane upoważnienie w sytuacji szczególnej, w postępowaniu administracyjnym wyłączenie osoby od rozpatrywania tych spraw jest na zasadzie właśnie delegowania upoważnienia. Niezależnie od tych sytuacji zawsze odpowiedzialną pozostaje ta osoba, która została wyznaczona do rozpatrywania formalno-prawnego tego typu spraw, podobnie jak przy decyzjach administracyjnych. I temu właśnie służy zapis art. 64, ust.: 1, 2 i 3. Tyle do uwagi trzeciej.

W uwadze czwartej, którą biuro przedstawia, w istocie można rozważać, czy powinien być zapis „niego” czy zapis „ten organ”. Z całą pewnością Biuro Legislacyjne ma rację, że dla pewnej elegancji legislacyjnej zasadniejsze byłoby sformułowanie „ten organ”, choć w istocie uwzględnienie tej uwagi merytorycznie nie zmieniałoby intencji projektu.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję.

Proszę państwa, do marszałka Senatu zwrócili się przedstawiciele Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Cel, proponując na piśmie zmiany w projekcie ustawy. Wnosili również do pana marszałka o zgodę na uczestniczenie w tym posiedzeniu komisji. Pan marszałek wyraził zgodę – stąd też obecność państwa na posiedzeniu.

Czy ktoś z państwa chciałby teraz, przed wystąpieniami państwa senatorów, zabrać głos?

Bardzo proszę.

**Przewodnicząca Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Celnego
Hanna Górecka:**

Hanna Górecka, przewodnicząca Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Celnego.

Szanowni Państwo!

Reprezentujemy firmę, która, jak wiadomo, na mocy tej ustawy ulegnie likwidacji, a więc wiadomo, że najbardziej interesują nas, związki zawodowe, oczywiście losy pracowników tej firmy – chociaż również los całej Służby Celnej, która ulega właśnie przekształceniom. Dlatego też pozwoliliśmy sobie zgłosić kilka uwag.

Jedna z nich już została zgłoszona przez Biuro Legislacyjne, a dotyczy art. 22. Chociaż nasze uzasadnienie było tu ciut inne, bo dotyczyło po prostu jednolitości postępowania. Dlaczego? Mianowicie w ustawie z 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej już w art. 1 wprowadzono jednolitą, umundurowaną Służbę Celną. My, walcząc kiedyś o tę ustawę, a najpóźniej ją odczytując, odczytujemy to w jednoznaczny sposób: że zasady obowiązujące w całej Służbie Celnej powinny być jednakowe. Dlatego też wprawdzie ten artykuł, powiedzmy sobie szczerze, z naszego punktu widzenia ma dla nas najmniejsze znaczenie, ale jeżeli funkcjonariusz celny podlega ocenie okresowej raz na rok, a dyrektor izby celnej czy jego zastępca jest funkcjonariuszem celnym, to dla nas jest jednoznaczne, że powinien podlegać ocenie okresowej raz na rok. Ale to już jest, jak mówię, zupełnie najdrobniejsza sprawa ze wszystkich, które były przedmiotem naszego zainteresowania.

Znacznie bardziej interesuje nas treść art. 32, w którym znowu zostaliśmy potraktowani inaczej niż pozostali funkcjonariusze celni. Oczywiście, można mówić o tym, że Główny Urząd Celnego ulega likwidacji, zaś cała Służba Celna reorganizacji, niemniej też i ustawa o Służbie Celnej czasami posługuje się zamiennie tymi pojęciami, chociażby w art. 26 pkt 7. W każdym razie teraz w art. 32 ust. 1 ustawy, którą dzisiaj omawiamy, wprowadzono zasadę, że pracownik lub funkcjonariusz Głównego Urzędu Celnego może otrzymać propozycję pracy, tymczasem na innych szczeblach – w ramach tej samej jednolitej, umundurowanej Służby Celnej – funkcjonariusze lub pracownicy mogą być po prostu przeniesieni na inne miejsca pracy, ale nie mogą otrzymać propozycji pracy, bo oni po prostu tę pracę zagwarantowaną cały czas mają. Dlatego wnosimy tutaj o zmianę. Chodzi o to, by sformułowanie „mogą otrzymać” zastąpić sformułowaniem „otrzymują propozycję pełnienia służby lub pracy”.

I jeszcze ten sam art. 32, ale ust. 3. W ustawie o Służbie Celnej w art. 21 mówi się o tym, że w razie reorganizacji zakładu pracy, przeniesienia kogoś na niższe stanowisko służbowe jego uposażenie pozostaje bez zmian przez okres sześciu miesięcy. Ta ustawa w art. 32 ust. 3 wprowadza możliwość zmiany uposażenia po trzech miesiącach, czyli jest tutaj dosyć duża rozbieżność, bo to połowa tego okresu. Oczywiście, jak mówię, można argumentować, że jest to likwidacja, a więc nie reorganizacja. Ustawa o Służbie Celnej właśnie w jednym z artykułów wspomina o likwidacji – ale nie przewidziała możliwości likwidacji akurat w tym artykule. Uważamy, że okres sześciomiesięczny powinien obowiązywać tu tak samo, jak w przypadku każdej reorganizacji.

W art. 32 ust. 11 nie określono terminu odmowy przyjęcia propozycji pracy lub służby. Wiemy tylko, że możemy otrzymać propozycję pracy lub służby, ale nie wiemy, w jakim terminie, nie wiemy, ile czasu mamy na ustosunkowanie się do tej propozycji i co możemy zrobić, gdy na przykład w jakimś zakresie się z tą propozycją nie zgadzamy.

Chcielibyśmy zatem prosić o dodanie po pkt 12 pktu 12a o następującej treści: „Funkcjonariusz celny lub pracownik w terminie jednego miesiąca od dnia otrzymania propozycji informuje na piśmie likwidatora o przyjęciu lub odmowie przyjęcia propozycji”. Wnosimy tu również o stworzenie możliwości odwołania się od złożonej propozycji służby lub pracy – tym bardziej, że przeniesienie do innej jednostki organizacyjnej w naszym przypadku bardzo często będzie się wiązało ze zmianą wynagrodzenia. To znaczy może inaczej: ze znacznym obniżeniem wynagrodzenia, ze zmianą warunków pracy, ze zmianą miejsca odległości od miejsca zamieszkania, dojazdów do pracy. Na każdej takiej propozycji generalnie możemy głównie stracić.

Tak więc zachowanie tego drobnego elementu negocjacji na pewno by wiele rzeczy ułatwiło. Zresztą jedną z zasad, o którą kiedyś walczyliśmy przy ustawie o Służbie Celnej, którą zresztą podkreślają też eksperci unijni i Bank Światowy... Mówi się bardzo dużo o tym, że jest potrzebna stabilna zawodowo Służba Celna i że stabilne powinny być też te warunki pełnienia służby. Również jesteśmy służbą mundurową, powinniśmy więc mieć możliwość odrobiny zaufania do naszego pracodawcy, myślę tutaj o rządzie Rzeczypospolitej, w każdym bądź razie tutaj jak gdyby nam się tego minimum pewności nie zapewnia.

Dalej, w tym samym art. 32, ale ust. 13, zgodnie z projektem ustawy tracimy pracę, jeżeli oczywiście nie przyjmiemy przedstawionej nam propozycji – lub jeśli jej nie otrzymamy, tracimy pracę po upływie trzech miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Proponujemy, żeby ten termin zmienić zgodnie z ustawą o Służbie Celnej, mianowicie że nastąpi to w terminie trzech miesięcy od dnia odmowy przyjęcia propozycji pracy – tym bardziej, że nie wiemy, kiedy propozycję otrzymamy i jaki jest okres na ewentualną odmowę przyjęcia tej propozycji.

To by były problemy, które dotyczą bezpośrednio nas, pracowników. Stabilność naszego zatrudnienia i minimum komfortu psychicznego nie istnieje w momencie, kiedy zmiany szefa następują średnio, jak do tej pory, co pół roku. Teraz wprowadzie kadencyjność szefa Służby Celnej została zachowana, niemniej w toku prac sejmowych szef Służby Celnej utracił jakiegokolwiek kompetencje. I jeżeli kompetencje szefowi Służby Celnej nie zostaną przywrócone, to dla odmiany przy każdej zmianie ministra musimy liczyć się z tym, że po prostu szef Służby Celnej będzie typowym figurantem, posiadającym, owszem, ładny tytuł, ładny stopień, gabinet i sekretarkę, ale żadnych możliwości działania. Wnosimy więc albo o powrót do propozycji rządowej, albo o dopisanie tego po prostu w innym miejscu. W każdym razie w momencie, kiedy są wymienione zadania, które przyjął minister finansów, trzeba wpisać, że minister finansów, minister właściwy do spraw finansów publicznych realizuje te zadania za pośrednictwem szefa służb celnej. Wtedy po prostu szef Służby Celnej odzyska swoje kompetencje, a my pewnego rodzaju poczucie bezpieczeństwa.

To w zasadzie wszystko, w sytuacji, w której jesteśmy teraz, kiedy w zasadzie nie wiemy, czy jutro – może inaczej: nie jutro, ale czy na przykład w maju – otrzymamy propozycję pracy, czy jej nie otrzymamy. Jak długo musimy czekać na otrzymanie takiej propozycji? Tym bardziej, że nie wiadomo, czy osoba, która na przykład do 29 maja nie otrzymała propozycji pracy, może ją otrzymać następnego dnia – bo nikt na piśmie nie informuje jej o tym, że nie otrzymuje, bo takiego obowiązku również nie ma.

Prosiłabym więc państwa senatorów o zajęcie stanowiska w poruszonych sprawach, głównie co do art. 32 oraz co do uprawnień szefa Służby Celnej. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję bardzo.

Rozumiem, że ze szczególną wnikliwością słucha tych uwag pan senator Maścior, który, jak mniemam, będzie w imieniu komisji sprawozdawcą tego projektu ustawy, jako główny senacki specjalista od obrotu zagranicznego, prezes Polskiej Izby Eksporterów.

Chciałbym jeszcze poprosić – bo pan także zaproponował swoje wystąpienie – o odniesienie się do tych projektów. Wysłuchajmy więc jeszcze jednej opinii, jeśli pan poseł oczywiście wyrazi na to zgodę.

Proszę, ale krótko.

**Członek Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Cel
Zygmunt Jańczyk:**

Dobrze, będzie bardzo krótko.

Jestem głównym specjalistą w Głównym Urzędzie Cel i jednocześnie działam w komisji rewizyjnej naszego związku.

Chciałem prosić państwa o pochylenie się nad dwoma kolejnymi kwestiami, bardzo ważnymi, a które nie były tutaj omawiane. Pierwsza kwestia jest może marginalna, ale bardzo istotna, gdyż zabiera nam pewne prawa, które mieliśmy dotychczas. To jest na stronie 12 tego naszego dokumentu, art. 22 ust. 10, na górze tego opracowania.

Proszę państwa, zabrano nam możliwość prowadzenia działalności publicystycznej i dydaktycznej. Wielu naszych funkcjonariuszy wykląda w rozmaitych uczelniach, nie wykonuje oczywiście działań sprzecznych z ideą służby, ale pisze artykuły, wśród projektantów tej ustawy, nad którą w tej chwili dyskutujemy, są dwie osoby siedzące na tej sali, które są znanymi publicystami celnymi. Na ich publikacjach wychowało się wiele pokoleń polskich importerów i eksporterów. Ja również się zaliczam do tych publicystów, nieskromnie mówiąc.

W związku z tym proponujemy, ponieważ w poprzednim zapisie ustawy był zakaz prowadzenia jakiejkolwiek działalności zarobkowej sprzecznej z zasadami służby – oprócz działalności dydaktycznej i publicystycznej – proponuję zmianę obecnego zapisu ustawy na następujący: Funkcjonariusz celny nie może wykonywać dodatkowych zajęć zarobkowych bez zgody kierownika urzędu, z wyjątkiem działalności dydaktycznej, naukowej, publicystycznej, artystycznej lub sportowej. Uzasadniam to brzmieniem art. 73 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zapewniającej każdemu wolność w tych sferach działalności.

Proszę państwa, wśród naszych pracowników jest wielu biegłych sądowych, którzy biorą wynagrodzenie za ekspertyzy świadczone organom administracji państwowej, są oni wpisani na listę biegłych sądowych. Ten zapis ogranicza te możliwości. Ponadto oczywiście ta sprawa ma w tej chwili troszkę wydźwięk, powiedziałbym, satyryczny. Jeżeli ja będę chciał napisać wiersz o urokach Służby Celnej w czasie wolnym od zajęć służbowych i wygrać nagrodę pieniężną w konkursie młodych talentów, to czy muszę szefa prosić o zgodę? A do tego to się sprowadza.

(Przewodniczący Jerzy Markowski: Udowodnić swój młody wiek.)

I teraz ważna kwestia: to był oczywiście przyczynek do jakości tej ustawy stanowiącego prawa, generalnie stwierdzam na stronie pierwszej, że projekt wymienionej ustawy jest niedopracowany. Proszę państwa, nie wykonano symulacji finansowej

kosztów wprowadzenia, przynajmniej autorzy ustawy jej nie wykonali. Wykonaliśmy taką symulację na bazie danych z Głównego Urzędu Ceł i wyszło nam, że jeśli chodzi o uczynienie z osiemdziesięciu kilku oddziałów celnych, czyli jednostek organizacyjnych niższej rangi, urzędów celnych w rozumieniu zapisu ustawy – czyli chodzi o podniesienie ich rangi, zgodnie zresztą z opinią Biura Legislacyjnego, które wskazało, że taki urząd musi mieć samodzielny aparat finansowo-księgowy, kogoś odpowiedzialnego za finanse – koszty tego przeorganizowania, tylko w tej kwestii, wyniosą dokładnie 1 miliard 501 milionów zł. I to jest oczywiście część kosztów, bo będą też koszty, które trudno oszacować.

Nie wykonano symulacji funkcjonowania nowych struktur w zmieniającej się sytuacji gospodarczej, czyli w szybkim wejściu do Unii. Pan senator jest przedstawicielem środowiska biznesu i doskonale wie, co się dzieje w sytuacji, kiedy urząd obsługujący klientów podlega reorganizacji – nasilają się zjawiska o podłożu emocjonalnym, kryminogennym. Pracuję w tej firmie czternaście lat i mógłbym udowodnić, że tak będzie w tej sytuacji. Czyli te straty nie do oszacowania, wynikające z braków w stanowieniu prawa, z braku symulacji finansowej, z braku symulacji funkcjonalnej, jak to przeorganizować, żeby nie wylewać dziecka z kąpielą, będą bardzo duże. Tak więc zamiast zysku dla budżetu będą straty. Początkowo. Potem być może będą zyski, ale po okresie około dwóch lat, bo poziom bałaganu będzie przez około dwa lata.

Ustawa zawiera wiele innych niedopracowanych kwestii, na przykład kwestii odwołań. Te same osoby, które wydały decyzje, będą rozpatrywały teraz znowu odwołania, praktycznie to do tego się sprowadzi. Są to jednak kwestie, których jako związkowcy nie chcieliśmy poruszać, bo mieliśmy mówić o sprawach socjalnych. Dziękuję.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję bardzo.

Nim oddam głos państwu senatorom w celu zadawania pytań i ewentualnego zgłoszenia poprawek, wypowie się pan poseł.

Bardzo proszę.

Poseł Marek Wikiński:

Bardzo dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Ministrze! Wysoka Komisjo! Szanowni Państwo!

Odnosząc się najpierw do uwag, które padły ze strony Biura Legislacyjnego, to w uwagach szczegółowych, na stronie 3 materiału w pkt 2, do art. 22 w pkt 11 w lit. b, chodzi o ustanowienie kontroli dokonywanej przez ministra na wniosek jednego z posłów, został wprowadzony zapis „nie częściej niż raz na trzy lata”, co miało przyczynić się do ustabilizowania pozycji dyrektora na tej funkcji kierowniczej. Jak mówił pan minister Wiesław Ciesielski, dyrektorzy będą powoływani po przeprowadzeniu bardzo precyzyjnego konkursu. W związku z tym posłowie doszli do wniosku, że nie można tych ludzi trzymać pod pewną presją kontroli zarządzanej według bliżej niesprecyzowanego klucza. W związku z tym została wpisana zasada, że „nie częściej niż raz na trzy lata”.

Co do uwag przedłożonych w piśmie Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Ceł, chciałbym się odnieść do pierwszej kwestii podniesionej na stronie 2,

dotyczącej właśnie tej działalności dydaktycznej, naukowej, publicystycznej, artystycznej lub sportowej, bez zgody kierownika urzędu.

Szanowni Państwo, byłem przewodniczącym podkomisji nadzwyczajnej, która pracowała nad tym projektem ustawy i cała komisja, która odzwierciedlała pełną paletę polityczną, stała jednoznacznie na stanowisku, że trzeba wprowadzić rozwiązanie symetryczne, takie jakie jest w pionie skarbowym, że pracownik uzyskuje zgodę na tego rodzaju działalność. Szanowni Państwo, nie ma w Polsce przymusu pracy w Służbie Celnej. Jeżeli komuś się nie podoba, że ma stabilną pracę, stabilną płacę, wypłacaną systematycznie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Szanowna Pani, naprawdę, kiedy widzę ludzi, którzy dostają 50 zł na miesiąc zasiłku z pomocy społecznej, którzy mają czasami pokończone studia i nie mają pracy, to naprawdę się łza w oku kręci. Jeżeli ktoś uważa, że jest lepszym dydaktykiem niż celnikiem, to naprawdę w biurach wyższych uczelni można otrzymać godziwe wynagrodzenie i wcale nie trzeba być jednocześnie celnikiem, żeby być dobrym wykładowcą.

W związku z tym Komisja Finansów Publicznych, i później Wysoka Izba, podzieliła opinię podkomisji. Jednoznacznie wypowiedzieliśmy się, że takie symetryczne zasady powinny zostać wprowadzone i dlatego zostały uchwalone przez Sejm.

Co do pktu 7, kompetencji – czy raczej ich braku, jak państwo twierdzicie – szefa Służby Celnej, to ustawa zmienia organ z dotychczasowego prezesa Głównego Urzędu Ceł i tym organem centralnym staje się teraz minister finansów. I to on może powołanemu przez siebie szefowi Służby Celnej na pięcioletnią kadencję, zgodnie z zapisami ujętymi w art. 17, przekazać swoje prerogatywy, swoje kompetencje.

Jest to zapisane bardzo precyzyjnie. I wydaje mi się, że jeżeli minister finansów powoła szefa Służby Celnej, to nawet jeżeli, co pani przewodnicząca podnosiła, z jakichś powodów zmieni się minister finansów – aczkolwiek mam nadzieję, że wreszcie będzie stabilizacja w tym resorcie i będzie przez jedną kadencję jeden minister finansów – to nowy minister finansów, hipotetycznie zakładając, nie będzie mógł odwołać szefa Służby Celnej, ponieważ jest wprowadzona kadencyjność.

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję bardzo.

Panie Ministrze, proszę.

**Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów
Wiesław Ciesielski:**

Panie Przewodniczący, jeśli można, chcielibyśmy teraz skorzystać z okazji i odnieść się do uwag wnoszonych przez Związek Zawodowy Pracowników Głównego Urzędu Ceł.

Na wstępie chciałbym zwrócić uwagę na fakt, iż w obszarze Służby Celnej działa wiele związków zawodowych, jest Federacja Związków Zawodowych Pracowników Służby Celnej, która skupia związki zawodowe działające w poszczególnych urzędach celnych.

Związek Zawodowy Pracowników Głównego Urzędu Ceł działa w instytucji liczącej sześćset siedemdziesiąt jeden osób, poza tą instytucją w Służbie Celnej działa około czternastu tysięcy innych pracowników. Zwróciliśmy się do Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Ceł oraz do federacji o opinię w sprawie projektu ustawy. Odpowiedź w tej sprawie od Związku Zawodowego Pracowników Głównego Urzędu Ceł otrzymaliśmy 28 stycznia, a od federacji – 26 stycznia. Federacja opiniuje projekt ustawy pozytywnie, a Związek Zawodowy Pracowników GUC wniósł propozycję zmiany zapisu art. 9.

Chciałbym się teraz odnieść do pisma, które dzisiaj zostało skierowane, siłą rzeczy zrobię to dość żywo, za co przepraszam.

(Przewodniczący Jerzy Markowski: Ja przepraszam za tryb dostarczenia.)

Otóż chcę zwrócić uwagę, że skierowaliśmy projekt do konsultacji społecznych – z tym, że nie w trybie, który jest przewidziany ustawą o związkach zawodowych, jako że ta ustawa przewiduje konsultacje społeczne z ogólnokrajowymi reprezentacjami związków zawodowych, a ani Związek Zawodowy Pracowników GUC do takich nie należy, ani nawet Federacja Związków Zawodowych Pracowników Służby Celnej. W związku z tym tryb ustawy o związkach zawodowych tu nie wchodzi w grę, mogliśmy w ogóle tego nie kierować, bo nie mamy takiego ustawowego obowiązku, żeby kierować do tyłu organizacji związkowych, działających w poszczególnych segmentach Służby Celnej. Zrobiliśmy to jednak, poza tym spotykaliśmy się ze wszystkimi strukturami związkowymi. I chciałbym w związku z tym o paru rzeczach konkretnych powiedzieć.

Co do kwestii kosztów, w uzasadnieniu rządowego projektu ustawy, na stronie 23, przedostatniej, środkowy akapit odnosi się do kwestii kosztów. Mówimy tam, że wszystkie koszty, które byłyby związane z prowadzeniem proponowanych rozwiązań, zostaną pokryte ze środków przewidzianych w budżecie państwa na funkcjonowanie administracji celnej w 2002 r. A więc wystarczy zajrzeć do ustawy budżetowej, żeby zorientować się, o jakich kwotach mówimy. I jest to pierwszy postulat, pierwsze ograniczenie i pierwsze założenie, którego musimy się trzymać realizując tę ustawę.

Dalej wspominamy, że konkretne kwoty skutków budżetowych projektowanych zmian są trudne do oszacowania, lecz fakt redukcji nakładów już w pierwszym roku funkcjonowania nowych struktur jest bezsporny, pomimo poniesienia pewnych koniecznych kosztów rzeczowych i osobowych, związanych z likwidacją Głównego Urzędu Ceł i przeniesieniem zadań do organów przejmujących. Źródła pokrycia tych kosztów zostały jednakże wskazane wyżej, nie wymagają one zwiększenia wydatków budżetowych planowanych na rok 2002.

Chcę również zwrócić uwagę, że trudno dzisiaj mieć pretensję, że rozstrzygnięcia, do których odsyła ustawa, będą zawarte w aktach wykonawczych. Trudno sobie wyobrazić, żeby było inaczej.

(Przewodniczący Jerzy Markowski: Bardzo prawidłowe.)

Oczywiście.

Chciałbym teraz odpowiedzieć na uwagę pierwszą i siódmą, a pana dyrektora i pana prezesa poproszę o odniesienie się do pozostałych.

Otóż pragnę na wstępie przytoczyć art. 72 ustawy o służbie cywilnej w jej brzmieniu dzisiejszym: „Urzędnik służby cywilnej nie może podejmować zajęć zarobkowych bez zgody dyrektora generalnego urzędu. Urzędnikowi służby cywilnej zajmującemu

stanowisko, o którym – w odpowiednim miejscu – mowa, zgody udziela szef służby cywilnej”. Chodzi tu o ten wyższy eszelon kierowniczy. Tworząc tę ustawę mieliśmy świadomość, że naprawdę realizujemy zadanie przebudowy aparatu skarbowego, w tym celnego, w państwie. Jest ona pierwszym elementem tej przebudowy.

W tej chwili, w dniu dzisiejszym, kończą się uzgodnienia międzyresortowe drugiej ustawy o zniesieniu urzędu Generalnego Inspektora Celnego, zmianie ustawy o kontroli skarbowej i innych ustaw, a mniej więcej za dwa, trzy tygodnie wprowadzimy do uzgodnień międzyresortowych trzecią ustawę konsolidującą aparat skarbowy państwa.

Przyjęliśmy na samym wstępie, w koncepcji zatwierdzonej przez kierownictwo Ministerstwa Finansów, zasadę symetrii. Jeśli mamy konsolidować aparat skarbowy, to nie może być tak, że z jednej strony dążymy do nadania uprawnień organów podatkowych organom celnym, a z drugiej strony nie myślimy o tym, żeby również pewne procedury, pewne obowiązki były odmienne w obu tych aparatach. Dlatego też poszliśmy drogą, która tutaj została przeze mnie wspomniana.

Chcę zwrócić uwagę, że to nie ma nic do rzeczy, jeżeli chodzi o konstytucję, bowiem w art. 73 nie mówi ona, że każdemu zapewnia się działalność zarobkową w obszarze twórczości artystycznej, badań naukowych itd. Art. 73 nic nie mówi o działalności zarobkowej – a my przecież regulujemy kwestie dodatkowej działalności zarobkowej funkcjonariusza celnego. Art. 73 mówi, że każdemu zapewnia się wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury. Tak więc ta uwaga jest absolutnie niezasadna.

Chcę też zwrócić uwagę na to, że ten zapis został przyjęty w tej postaci, jako że służby skarbowe, w tym celne, są wyjątkowo narażone na zjawiska korupcji i w związku z tym przyjęcie zapisu, że wszystko jest pod kontrolą, bo zwierzchnik udziela zgody... A kiedy jej nie udzieli? Ano wtedy, kiedy na przykład ta działalność dydaktyczna czy inna będzie tylko parawanem do przyjmowania nienależnych korzyści. Czy to są sytuacje wymyślone przez nas? Wystarczy sięgnąć do „białej księgi” korupcji w aparacie skarbowym i zobaczyć, ile takich przykładów było.

W tej sprawie w odniesieniu do aparatu skarbowego, urzędów skarbowych, izb skarbowych jest specjalne rozporządzenie ministra finansów z 1996 r., które stawia bardzo surowe kryteria: nie wszędzie pracownik aparatu skarbowego może mieć wykłady, nie wszędzie – proszę na to zwrócić uwagę. Stąd też my przecież nie ograniczamy uprawnień do prowadzenia innej działalności zarobkowej, dodatkowej, ale mówimy: ona musi być poza wszelkim podejrzeniem i dlatego wprowadzamy ten mechanizm zgody zwierzchnika. Wydaje nam się, że w odniesieniu do tak wrażliwego aparatu państwa, jakim jest aparat skarbowy, w tym celny, jest to założenie ze wszech miar wskazane.

I na koniec odniosę się do tej uwagi siódmej. Otóż rząd przyjął rozwiązanie zaproponowane przez państwa posłów, które wyraźnie, jednoznacznie stanowi o uprawnieniach ministra finansów, określonych w art. 278 kodeksu celnego, podzieliliśmy bowiem argumentację posłów, że nie może być w obowiązującym systemie prawnym dwóch zapisów, które te same uprawnienia nadają różnym osobom, chyba, żebyśmy przyjęli, że wtedy minister finansów będzie szefem Służby Celnej, a przecież nie o to chodzi. Dlatego też tu się nic złego nie dzieje.

Rozumiem obawy związkowców z Głównego Urzędu Ceł, bo w końcu jak byśmy na to nie popatrzyli, to jednak Główny Urząd Cel ulega likwidacji, likwidacji ulega instytucja, w której do tej pory sześćset siedemdziesiąt jeden osób miało miejsce

pracy. Te obawy są jasne, ale nie ma powodów do jakichkolwiek obaw, że minister finansów na szefa Służby Celnej powoła portiera w budynku.

Nie powinienem chyba jeszcze tego mówić, bo to są dopiero prace przygotowawcze, ale już bardzo zaawansowane, ale myślimy o tym, aby szef Służby Celnej w Ministerstwie Finansów był w randze podsekretarza stanu, co chyba ostatecznie wyjaśnia brak jakichkolwiek powodów do niepokoju o rangę szefa Służby Celnej.

Bardzo proszę, teraz pan prezes GUC.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję bardzo.

Panie Prezesie, prosimy do mikrofonu.

Prezes Głównego Urzędu Cel

Tomasz Michalak:

Odniosę się do uwagi piątej i szóstej.

W uwadze piątej podnosicie państwo takie zastrzeżenie, że nie określono terminu na odmowę przyjęcia propozycji pracy, oraz generalną uwagę i wniosek o stworzenie możliwości odwołania się od złożonej propozycji służby lub pracy.

W istocie nie bardzo jestem w stanie zrozumieć tę uwagę, dlatego że zapisy art. 81 w nowym brzmieniu przewidują, że w przypadku wydania decyzji o zwolnieniu ze Służby Celnej, przeniesieniu lub zleceniu wykonywania innych obowiązków itd. lub zawieszenia, funkcjonariusz celny może w terminie 14 dni złożyć wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. I zapis ten jest analogiczny do zapisu, który obecnie funkcjonuje w ustawie o Służbie Celnej, z tym, że tutaj wymieniony jest jako organ prezes Głównego Urzędu Cel – w tej chwili zmieniamy to na właściwego ministra. Tak że zapis art. 81 obowiązuje dalej, więc nie ma obaw, że trybu odwoławczego nie ma. Co więcej, funkcjonariusz celny może się nie zgodzić z odwołaniem ministra, tak jak w tej chwili prezesa. Przysługuje mu odwołanie do Naczelnego Sądu Administracyjnego, a w sprawach nieuregulowanych – do właściwego sądu pracy, to art. 82. Tak że te tryby odwoławcze, które obowiązują w tej chwili, będą obowiązywały dalej. Wydaje mi się zatem ta uwaga piąta bezzasadna.

Co do uwagi szóstej, proponuje się zmianę dotychczasowej zmiany treści w pkt 1 na następującą: „W terminie trzech miesięcy od dnia odmowy przyjęcia propozycji”. Zatem chodzi o to, żeby de facto inaczej liczyć czas, który wiąże się z wygaśnięciem stosunku pracy. Tutaj kierowaliśmy się zasadą równego traktowania obywateli, dlatego że jakkolwiek ta ustawa jest równej rangi z ustawą likwidującą serię urzędów, ale trudno nie zrozumieć logiki, że jest ona bardzo blisko związana z ustawą o likwidacji urzędów. Rozwiązania przyjęte w tejże ustawie, w skrócie mówiąc „janikowej”, przewidują właśnie okres trzymiesięczny i dotyczą w większości właściwie wszystkich urzędów likwidowanych tą ustawą – z wyjątkiem tych urzędów, które są likwidowane w oparciu o odrębną ustawę.

Jednak te odrębne ustawy, tak jak nasza, muszą być spójne, bo przecież trzeba traktować obywateli, pracowników jednakowo we wszystkich urzędach, które są likwidowane. W istocie tam również jest termin trzech miesięcy, więc tu zastosowaliśmy po prostu rozwiązanie analogiczne.

Zwracam również uwagę na to, że likwidowane urzędy na mocy ustawy „janikowej” już zostały zlikwidowane i już wobec tamtych obywateli, tamtych urzędników ten tryb trzymiesięczny jest zastosowany. Tak więc tym bardziej powinniśmy, skoro tamten przepis już obowiązuje, zastosować tu rozwiązania analogiczne. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję.
Pan dyrektor jeszcze, tak?
Proszę bardzo.

**Dyrektor Departamentu Cel w Ministerstwie Finansów
Robert Kwaśniak:**

W uwadze drugiej Związki Zawodowe Głównego Urzędu Cel proponują, ażeby zmienić art. 22 ust. 11 lit. b. To jest ten przepis, na temat którego już wcześniej była dyskusja, dotyczący oceny okresowej dyrektora, jego zastępców, naczelnika urzędu, tego, że jest ona dokonywana nie częściej niż raz na trzy lata. I niejako jako uzasadnienie tego wskazują art. 32 konstytucji, czyli dyskryminację funkcjonariuszy, ponieważ dyrektorzy izb i ich zastępcy oraz naczelnicy są funkcjonariuszami, zgodnie z art. 1, powinny być wobec nich stosowane te same zasady oceny co wobec innych funkcjonariuszy. Jest to zupełnie nie do przyjęcia uzasadnienie. Można przywołać tu bardzo wiele różnych przepisów, które regulują różnie sytuację funkcjonariusza celnego będącego dyrektorem izby czy naczelnikiem urzędu, a inaczej tego funkcjonariusza celnego szczebla podstawowego. To jest wcześniej przywoływane... Chociażby tryb powoływania i odwoływania, a tutaj mianowania jest zupełnie inny. Nie chciałbym rozszerzać wypowiedzi na ten temat, bo jest to chyba kwestia bezdyskusyjna, że stanowiska kierownicze mogą podlegać i podlegają w wielu przepisach innym regulacjom niż stanowiska podstawowe. Nie chciałbym rozbudowywać uzasadnienia, ale przywołanie tutaj naruszenie art. 32 konstytucji jest po prostu bezzasadne.

Uwaga trzecia dotyczy art. 32 ust. 1. Wnosi o zmianę dotychczasowej treści na następującą: Funkcjonariusze celni pełniący służbę w GUC oraz pracownicy zatrudnieni w tym urzędzie w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie, otrzymują propozycję pełnienia służby lub pracy. Faktycznie propozycja zmierza do tego, żeby zamiast „mogą otrzymywać” było użyte sformułowanie obligatoryjne „otrzymują propozycję pełnienia służby lub pracy”. Również wskazuje się tutaj ten sam art. 32 konstytucji jako uzasadnienie, że następuje naruszenie, ponieważ dyskryminuje się funkcjonariuszy Głównego Urzędu Cel względem tych innych funkcjonariuszy, którzy pełnią służbę w urzędach celnych stopnia szczegółowego. To uzasadnienie też zupełnie jest nie do przyjęcia. Z samej ustawy wynika, że w zupełnie innej sytuacji prawnej i faktycznej jest GUC jako centralna instytucja, a w zupełnie innej – dzisiejsze urzędy celne.

Art. 6 niniejszej ustawy o przekształceniach mówi, że dotychczasowe urzędy, czyli te obsługujące dyrektorów, stają się z mocy prawa izbami celnymi, czyli niejako nie ma utworzenia nowych urzędów izb. I to jest również ten kontekst tych takich kosztów wyliczonych – nie wiadomo, na jakiej podstawie 1,5 miliarda zł, to tak na zasadzie rzucenia pewnej liczby – na szczeblu terenowym. Jest to bowiem bardzo istotny element właśnie tych przekształceń, bo my nie tworzymy nowych urzędów, to nie jest

tak, że tworzy się nowe, a dotychczasowe przekształca się w izby. Oczywiście w konsekwencji pracownicy i funkcjonariusze obecnych urzędów terenowych stają się pracownikami izb, czyli nowych urzędów obsługujących dyrektora izby. I w konsekwencji inne są regulacje dotyczące funkcjonariuszy, którzy pełnią urzędy na szczeblu terenowym, a inne pracowników i funkcjonariuszy Głównego Urzędu Ceł, który jest likwidowany. Jest tak między innymi po to, aby bardziej efektywnie rozmieścić etaty, środki, również pracowników, funkcjonariuszy – wykorzystać ich wiedzę i doświadczenie z Głównego Urzędu Ceł, ale na szczeblu terenowym, a nie w ramach struktury centralnej.

Ta propozycja z uwagi trzeciej też jest nie do przyjęcia z tego względu, że byłaby sprzeczna z przywołaną przez pana prezesa Głównego Urzędu Ceł ustawą o zmianie w strukturze wszystkich centralnych urzędów administracji państwowej, przyjętej przez parlament. Tam w art. 71 w ust. 3 jest inna konstrukcyjnie zasada, ale sprowadzająca się do tego samego: że jeśli w terminie trzech miesięcy nie zostaną zaproponowane warunki, to stosunki pracy wygasają, ale nie ma czegoś takiego, że jest obowiązek, że trzeba zaproponować. To by było nieracjonalne, bo jeśli się likwiduje tyle centralnych urzędów, to nie po to, żeby wszystkim proponować. Tam jest mowa o tym, że jeżeli z upływem tego terminu nie zostaną im zaproponowane nowe warunki pracy lub płacy na dalsze albo w razie nieprzyjęcia, stosunki pracy wygasają. Czyli jest to dokładnie taka sama sytuacja fakultatywności przedstawienia propozycji czy to urzędnikom, czy to pracownikom służby cywilnej, członkom korpusu służby cywilnej. Ta propozycja z uwagi trzeciej jest również niezasadna.

Punkt czwarty. W art. 32 ust. 3 wnosi się o zmianę dotychczasowej treści. Może powiem, o co chodzi, bo tutaj jest nowy cytat, natomiast faktycznie zmienia się tylko termin – z trzech miesięcy w obecnym projekcie na sześć miesięcy, a przepis ten mówi o tym, że tym funkcjonariuszom w służbie stałej, którzy przyjęli propozycję pełnienia służby, przysługuje przez okres sześciu miesięcy uposażenie nie niższe od dotychczasowego, czyli taka byłaby propozycja. Obecnie jest tak, że gwarantuje się to uposażenie nie niższym od dotychczasowego w terminie trzymiesięcznym. Tym, o co wnosi Związek Zawodowy Pracowników Głównego Urzędu Ceł, jest podniesienie tego terminu ochronnego z trzech miesięcy do sześciu.

Powiem tylko może na wstępie, że mieliśmy wielkie wątpliwości co do tego, czy w ogóle wprowadzać taki przepis ochronny na trzy miesiące, bo do czego to się sprowadza? Sprowadza się to do tego, że po wejściu w życie ustawy funkcjonariusz dostanie w maju propozycję pełnienia służby w urzędzie celnym warszawskim. I jeśli na tym samym stanowisku będą dwie osoby, to ta dotychczasowa z warszawskiego będzie zarabiała o 800 zł czy 1 tysiąc zł mniej tylko dlatego, że ta druga przyszła z Głównego Urzędu Ceł. Wielkie mieliśmy wątpliwości, czy w ogóle ten przepis wprowadzać, bo w takiej sytuacji, kiedy ten funkcjonariusz otrzymał propozycję, przyjął ją, ma pracę, ma bardzo dobrą, stabilną, wysoko płatną pracę – bo płaca funkcjonariuszy celnych jest w tej chwili pracą wysoko płatną, mówię o średniej budżetowej na etat, jeśli chodzi o Główny Urząd Ceł – to jest 3 tysiące 150 zł brutto. To jest bardzo wysoka płaca, jeśli chodzi o środki budżetowe. Dlatego przedłużenie tego okresu z trzech miesięcy jeszcze do sześciu miesięcy byłoby zupełnie nie do przyjęcia. Byłoby to przedłużenie okresu, w którym i tak ci, którzy dotychczas pełnili służbę w Głównym Urzędzie Ceł, mają wystarczającą trzymiesięczną ochronę. Podkreślam: w takiej sytuacji, kiedy przyjęli propozycję i dalej są funkcjonariuszami celnymi.

Tak że w naszej ocenie, pomijam już koszty tego przedsięwzięcia... Wyliczaliśmy te koszty i okazało się, że średnio etatowo płaca w Głównym Urzędzie Cel w centrali jest na etat o 1 tysiąc 200 zł wyższa niż w urzędach terenowych. Po prostu są bardzo duże różnice między terenem i centralą. I to, co się w tej chwili dzieje, te przekształcenia, również zmierzają do tego, żeby te środki efektywniej wykorzystać i żeby wzmocnić struktury terenowe. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Panie Dyrektorze.

Państwo jesteście tutaj doradcami komisji.

Teraz rozpoczynamy dyskusję.

Pan senator Wielowieyski i kto jeszcze z państwa? Pan senator Chronowski. Wobec tego po kolei.

Pan senator Wielowieyski, proszę.

Senator Andrzej Wielowieyski:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Panie Przewodniczący! Panie Ministrze!

Ja mam dwie sprawy, jedna to ten trzyletni okres sprawdzania – związkowcy proponują, ażeby to było tak jak z innymi funkcjonariuszami.

Ja w tej chwili niestety nie mogę przywołać, powiedzieć, chociaż powinniśmy coś wiedzieć na ten temat, jak wyglądają przepisy w innych służbach, również mundurowych, jak często ludzi na kierowniczych stanowiskach się tutaj sprawdza. Chciałbym tylko zapytać, czy rzeczywiście w tym delikatnym sektorze, trudnym, wystawionym na różne niebezpieczeństwa o charakterze i organizacyjnym, i moralnym, rozluźnienie tego w imię stabilności kadry kierowniczej jest słuszne? Myślę, że ostatecznie i tak w przypadku jakichś naruszeń przepisów czy zasad, to zwierzchność może i tak zmienić kierownika, więc nie jest takie istotne. Natomiast czy takie pofolgowanie sobie tutaj, jeśli chodzi o tę okresową ocenę, jest uzasadnione? Ciekawe, jak to wygląda na tle innych przepisów w służbach skarbowych, również w służbach mundurowych, na przykład policyjnych.

I druga sprawa. Pan minister Janik, kiedy przedstawiał nam w Senacie uzasadnienie tej ustawy wiodącej w zakresie reorganizacji służb państwowych, bardzo mocno podkreślał, że jeśli chodzi o służby celne, ja w tej chwili nie potrafię dokładnie przytoczyć jego słów, ale powiedział, że będą one przejmowanie – co zresztą tutaj w uzasadnieniu podawane jest przez służby skarbowe – nie tylko w sensie organizacyjnym, ale również w sensie kadrowym, czyli przesuwania, przejmowania pracowników do innych zadań w aparacie skarbowym.

Czy taki bilans, Panie Ministrze, jest zrobiony chociażby orientacyjnie i czy rzeczywiście tutaj wystąpi ta nadwyżka do zwolnienia i w jakim, z grubsza rzecz biorąc, zakresie liczbowym? Z tych kilkunastu tysięcy pracowników służb celnych, ilu z nich, oczywiście z tych obydwu urzędów, organizacji, zostanie w Służbie Celnej, a ilu przejdzie według wstępnego projektu, bo rozumiem, że nie wykonujemy tego jeszcze, do innych służb skarbowych, a w stosunku do ilu, niestety, trzeba będzie zastosować zwykłe zwolnienie? Czy resort posiada tego rodzaju w miarę dokładne wyliczenie?

Podkreślam jedno, może tylko od siebie... Dodam ten komentarz jako stary kolega pana ministra z prac nad systemem finansowym i budżetowym. Mianowicie osobiście jestem zdania – ale myślę, że nie tylko ja, wielu moich kolegów z komisji zajmujących się sprawami finansowymi – że nasze służby skarbowe od kilku lat nie są wzmacniane dodatkowymi kadrami, co przy wszystkich oszczędnościach i całej ostrożności co do rozwoju biurokracji, wydaje się niesłuszne.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Pan senator Mąsior prosił o zabranie głosu.

Rozumiem, że pan minister będzie uprzejmy odnieść się potem do tych uwag.

Senator Bogusław Mąsior:

Panie Przewodniczący! Wysoka Komisjo!

Oczywiście rozumiem państwa reprezentujących określoną grupę pracowników, ale zastanawiam się, czemu ta zmiana ma służyć, co chcemy uzyskać poprzez nowelizację ustawy o służbach celnych? Chyba chodzi o większą sprawność, mniejszą korupcjogenność i przesunięcie funkcjonariuszy tam, gdzie oni są potrzebni do pracy w terenie, przy odprawach, przy załatwianiu spraw instytucji i ludzi. Jak to jest dzisiaj, nie będę tego komentował, bo tak jak w każdej instytucji, są ludzie dobrzy i źli.

Chciałbym natomiast odnieść się do ustawy. Dla mnie argumenty pana ministra Ciesielskiego, wyjaśniającego wątpliwości państwa ze związków, absolutnie trafiają do przekonania, gdyż uważam, że jest to służba, gdzie nikomu to nie uchybi, jeżeli jego szef udzieli mu zezwolenia na prowadzenie działalności poza pracą w urzędzie celnym. To jest kwestia wyboru, uważam, że tak być powinno.

Chcę jednak wrócić do uwagi państwa ze związków, właściwie do zakończenia. Jest bowiem trochę niekonsekwencji w tym, co państwo piszą, bo z jednej strony kwestionujecie, że szefów sprawdza się co trzy lata, weryfikuje, a powołujemy się na wymóg unijny, stabilizację kadry. Tak więc to trochę się tutaj zbija.

Panie Ministrze, mam takie pytanie, co do końcówki wystąpienia przedstawiciela związków – że te ważne zadania może wykonywać tylko silna, dynamicznie zarządzana służba. I dalej był cały wywód państwa ze związków. Po pierwsze, proszę o rozwianie moich wątpliwości: dlaczego i na jakiej podstawie związki z góry zakładają, że to, co chce się stworzyć, to nie będzie ani silne, ani dynamiczne, ani nie będzie dobrze zarządzane. Bo ja nie widzę tutaj jakiegoś specjalnego zagrożenia.

Uważam, że zmiana funkcjonowania tych służb przy braku właściwej kontroli może spowodować zjawisko pogorszenia się pracy pracowników służb celnych na dole, w terenie. I jak tego pan minister chce uniknąć?

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Panie Senatorze.

Jeszcze raz chcę przypomnieć, że państwo związkowcy są gośćmi na posiedzeniu i mają status doradców, autorów opinii w sprawie. Proszę więc nie otwierać pole-

miki ze stanowiskiem państwa związkowców, ponieważ te uwagi można przyjąć do wiadomości albo ich nie przyjmować, potraktować je jako sugestię intelektualną.

Pan senator Chronowski, tak?

Senator Andrzej Chronowski:

Panie Przewodniczący!

Pan senator Wielowieyski już właściwie zadał pytanie, które mnie także nurtuje. Mianowicie rozumiem, że przy robieniu tej całej restrukturyzacji, likwidacji Głównego Urzędu Ceł, były jakieś przymiarki. I chodzi o liczbę pracowników, plus-minus, którzy nie mieliby pracy. To jest pierwsza kwestia.

I druga kwestia. Chcę zadać pytanie, myślę, że jest ono bardziej do prezesa Głównego Urzędu Ceł, związane z dostępem do tajemnicy bankowej.

Obecnie było tak, że prezes Głównego Urzędu Ceł wydawał zezwolenie – zwracano się do prezesa i na tej podstawie sięgano do tajemnicy bankowej. W tym momencie, przy nowelizacji proponuje się scedowanie tego na dyrektorów izb celnych. Rozumiem, że przyczyna tego może być taka, że na przykład źle to działało, że występowanie do prezesa Głównego Urzędu Ceł to był za długi proces, a teraz ma to być usprawnione. Pamiętajmy jednak o tym, że to jest kolejne zliberalizowanie dostępu do tajemnicy bankowej.

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Panie Marszałku.

Kto jeszcze z państwa?

Pan senator Mańkut, proszę bardzo.

(Senator Władysław Mańkut: Chciałem tylko...)

Mikrofon, Panie Senatorze.

Senator Władysław Mańkut:

Chciałem króciutko ustosunkować się do kwestii, jak pan przewodniczący był uprzejmy powiedzieć, doradców związkowych właściwie głównie dotyczących możliwości dodatkowego zarabiania.

Otóż z moich niebezpośrednich doświadczeń, a także wiedzy, którą posiadam, możliwość wystąpienia zjawisk korupcyjnych właśnie w obszarze wykładów – szczególnie na różnego rodzaju konferencjach krajowych, międzynarodowych, jak też na uczelniach niepublicznych – istnieje olbrzymia. Związek dochodów z tej działalności, która podlega opodatkowaniu, powiązania z różnego rodzaju działaniami w obszarze importowym, ale też obrotów zagranicznych, jest duży. I sędzę, że na tej sali nie trzeba nikogo przekonywać, że można w ten sposób dokonywać różnego rodzaju operacji, gdzie jednak godzina wykładów będzie warta na przykład pensję bardzo porządnego wykładowcy zaimportowanego z zagranicy.

Jestem przewodniczącym Konwentu Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej i wiem, jakie zdarzają się sytuacje, kiedy szkoły niepubliczne, wyższe, próbują uzyskać u siebie wykładowcę z pełnym tytułem profesorskim za realizację wykładów. Można

by to przenieść również na obszar wykładów związanych na przykład z zasadnością stosowania takiej bądź innej taryfy celnej w obrocie na przykład mebli ze Wschodem.

Sądę, że ta sprawa powinna być oczywista dla nas wszystkich. Potrzeba uzyskania zgody przełożonego jest konieczna, to naprawdę nie uwłacza godności nawet najwyższemu specjalistcie. Dziękuję za uwagę.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję bardzo.

Pan minister odniesie się do tych pytań?

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Wiesław Ciesielski:

Bardzo dziękuję za wszystkie opinie, oceny. Postaramy się odpowiedzieć na pytania.

Najpierw chciałbym potwierdzić, że proponowane tutaj zmiany nie są zmianami dzisiejszych, chwilowych, doraźnych reformatorów. To, co robimy, stanowi dorobek wielu ekip z ostatnich dziesięciu, dwunastu lat. Bardzo dziękuję panu senatorowi Wielowieyskiemu, że zwrócił na to uwagę. Przecież pierwszy raz mówiliśmy o konieczności wypracowania innego modelu aparatu skarbowego, aparatu podatkowego, aparatu celnego już w 1993 r.

W tym, co proponujemy, zawarta jest obfita spuścizna pozostawiona i w Głównym Urzędzie Celnym, i w Ministerstwie Finansów przez różne ekipy, przez różne zespoły doradców, również pomocowych, amerykańskich, unijnych, polskich ekspertów. Chcę na to zwrócić uwagę, bo to pokazuje pewien szerszy kontekst, to nie jest chwilowa chimera, nie chodzi o to, że ktoś chce sobie jakąś dobrą etykietkę przyswoić.

Chcę też wyraźnie powiedzieć, że ta operacja, nasze zamierzenie – jak już mówiłem posłom w czasie plenarnego posiedzenia – nie polega również na tym, żeby uzyskiwać jakieś oszczędności etatów, środków. Odwrotnie: my widzimy, że rzeczywiste wzmocnienie Służby Celnej wymagałoby jeszcze w tym roku poważnego wzmocnienia nakładów na informatyzację, w coraz większym bowiem stopniu ściągalność cła, sprawność funkcjonowania służb celnych, zależy od logistyki informatycznej. Wystarczy pojechać i popatrzeć na początki tej logistyki, bo chyba tak możemy, Panie Prezesie, bez obrazy kogokolwiek to nazwać, chociaż tych systemów przygotowywanych do wdrożenia już trochę jest. System „Zefir” praktycznie już działa, jest pilotaż... Ale jak wiele on pomaga, jak wiele on upraszcza! Dlatego też nie patrzmy na to przez pryzmat, który być może jest charakterystyczny dla nieco innych urzędów, które nie do końca okazały się być potrzebne. My tu mówimy o przenoszeniu zadań, funkcji i kompetencji i o innym ułożeniu tego, a nie o tym, że służba jest zbędna, że niepotrzebne rzeczy wykonuje. Chcę na to zwrócić uwagę, bo na to pytanie, które tutaj padło mimochodem: czy my chcemy kogoś stracić, odpowiedź jest, że nie. Najlepiej by było, gdybyśmy żadnego z pracowników Głównego Urzędu Celnego w liczbie sześciuset siedemdziesięciu jeden nie stracili. Widzę to w ten sposób, że są naturalne ruchy kadrowe. I przede wszystkim, jeśli będą tu jakieś zmiany, to nie sześćset siedemdziesiąt jeden osób zostanie zatrudnionych ponownie, to tylko czynniki naturalne, nie wyobrażam

sobie inaczej... Niewątpliwie natomiast koledzy związkowcy mają rację mówiąc o potrzebie zbudowania silnych struktur.

Proszę wybaczyć, prosiłbym o chwilę cierpliwości, zrobiliśmy listę zadań, nowych zadań, które w związku z akcesją do Unii Europejskiej przyjdzie aparatowi państwowemu w Polsce wykonywać. Kto je może wykonywać? Chodzi o te jedenaście, o których powiem może najlepiej. I to też są doświadczenia unijne: wykonać aparat celny. O jakich zadaniach mówimy? O administrowaniu taryfą celną, o wspólnej polityce rolnej, o poborze w administrowaniu podatkiem VAT od towarów importowanych, mówię o poborze administrowaniu podatkiem akcyzowym z tytułu importu towarów.

Proszę państwa, w niektórych krajach Unii Europejskiej, na przykład w Anglii, chyba w większości zresztą, administrowanie akcyzą, pobór akcyzy, należy do Służby Celnej. My to samo chcemy zrobić. Od 1 stycznia 2003 r. akcyzą będą zajmować się w Polsce służby celne. Przewidujemy stosowne zapisy do tej trzeciej ustawy konsolidującej. Jak więc widzicie państwo, będą miały co robić te służby celne. To jest wspólne ze Strażą Graniczną kontrolowanie tak zwanej zielonej granicy, ale to też jest funkcja kontroli rynku pracy, ochrony własności intelektualnej w stosunku do towarów krajowych, zwalczanie prania brudnych pieniędzy, śledzenie transportów, przesyłka niejawnie nadzorowana, możliwość zastosowania środków przymusu, uprawnienia ugodowe.

Proszę państwa, to wszystko są nowe uprawnienia, nowe kompetencje, które wpisujemy dla Służby Celnej, choć jeszcze nie w tej pierwszej ustawie, bo ona przede wszystkim była wypełnieniem, była ustawą wykonawczą w stosunku – też sobie pozwolę na ten skrót – do tak zwanej ustawy „janikowej”.

Już w tej drugiej ustawie, w tej o likwidacji GUC, już przesadzamy o tych uprawnieniach, o których koleżanka i koledzy związkowcy piszą w ostatnim akapicie swojego wystąpienia. Tak więc idziemy tą drogą.

Chciałbym podzielić pogląd pana senatora Wielowieyskiego, że niewzmacnianie służb skarbowych jest niewskazane, dlatego też i te służby będą podlegały dość istotnym przeobrażeniom. Chcemy je przede wszystkim odciążyć od zajmowania się rzeczami nieważnymi, które pociągają koszty, a nic nie wnoszą z punktu widzenia zysku społecznego, również budżetowego.

Proszę mi wybaczyć, że robię tę aluzję, ale dzisiaj jest tak, że w obsługę procesu stwierdzenia u Jana Kowalskiego dwóch paczek papierosów bez akcyzy, w całe postępowanie wciągnięty jest cały aparat, do kierownictwa Ministerstwa Finansów włącznie. W tygodniu wykonuję około dwustu decyzji zatwierdzających umorzenie postępowania w tych sprawach.

(Przewodniczący Jerzy Markowski: Jeszcze my nie palimy.)

Przepraszam, nie wiem, czy mam powiedzieć o innych wyrobach akcyzowych.

W każdym razie, proszę państwa, tak to dzisiaj wygląda, a przecież gdybyśmy tylko poszerzyli zakres kontroli podatkowej, to tym samym zwiększamy pewność, że na przykład w podatkach pośrednich szara strefa, sfera oszustw podatkowych, będzie nam się coraz bardziej zawężać. Tu jest taki prosty mechanizm, aczkolwiek on nie jest wprost proporcjonalny, zwiększenie zakresu kontroli podatkowej zwiększa wpływy do budżetu państwa, przede wszystkim z tytułu podatków pośrednich.

I co do ostatniej kwestii, co do tych okresowych ocen. W służbach skarbowych taki właśnie jest zwyczaj, są inne okresy ocen kadry kierowniczej, inne pracowników. W urzędach kontroli skarbowej ustawowo inspektor kontroli skarbowej musi być oce-

niany raz w roku, ale dyrektor kontroli skarbowej, urzędu kontroli skarbowej raz na trzy lata, jego zastępcy również. Podobnie jest w urzędach skarbowych i w izbach skarbowych. Tak że tu nie robimy nic innego niż w skarbowce, to jest dokładnie ten sam mechanizm.

Bardzo proszę, Panie Prezesie.

(Przewodniczący Jerzy Markowski: Właśnie to wspólne pytanie...)

Przepraszam bardzo, może tylko jedną rzecz dodam. Pan prezes Michalak poda za chwilę liczby, natomiast ja tylko zwrócę uwagę na to, że z chwilą, kiedy zginie nasza zachodnia granica celna i część południowej, to niewątpliwie powstanie pytanie, co zrobić z ludźmi, którzy tam pracują. Nie wszyscy będą musieli pozostać w służbach celnych, ale niewątpliwie te jedenaście dodatkowych zadań, które wymieniłem, spowoduje, że spora ich część zostanie zaabsorbowana, aczkolwiek nie na Zachodzie, tylko bardziej w stronę wschodniej i południowo-wschodniej granicy. Ale o dokładnych liczbach powie pan prezes Michalak.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Bardzo proszę.

Prezes Głównego Urzędu Cel Tomasz Michalak:

Dziękuję, Panie Przewodniczący.

W istocie powstaje pytanie: na czym polegać ma sama konsolidacja służb celnych i skarbowych i na jakich ma się odbywać poziomach? I chciałbym wyjaśnić, że to jest przede wszystkim długotrwały proces, to nie jest tak, że można z dnia na dzień wszystkie służby przesunąć.

Ten pierwszy etap konsolidacyjny, który dotyczy szczebla centralnego, włączenia Głównego Urzędu Cel do Ministerstwa Finansów jest w istocie konsolidacją w jednym ręku, w ręku ministra finansów służb skarbowych, służb skarbowych rozumianych jako dzisiejsza skarbowość i dzisiejsze cło. To jest jeden z etapów. Końcowy etap tego procesu to tak naprawdę znalezienie niejako odpowiedzi na ten wykres.

Przepraszam, że mam w tej chwili ten wykres w jednym egzemplarzu, ale za chwilę go wyjaśnię. On obrazuje liczbę zgłoszeń celnych z krajów Unii Europejskiej, z krajów kandydujących i z pozostałych krajów. Bowiemy tak naprawdę na końcu tego procesu musimy sobie odpowiedzieć na pytanie: co z grupą ludzi, która obsługuje zadania, których za chwilę nie będzie?

Zatem w tym procesie jest kilka takich etapów, mógłbym powiedzieć, że powinniśmy zacząć od wspólnego bilansu, co robią dzisiaj służby celne, co robią służby skarbowe. Taki bilans został zrobiony, jest to wypracowanie w postaci takiej grubej księgi, gdzie każde zadanie dokonywane przez służby celne na poziomie jednostki centralnej, ale także i na poziomie terenowym, zostało rozpisane, spisane i zwymiarowane.

Drugi etap nazwałbym: symetria, chodzi bowiem o osiągnięcie symetrycznych uprawnień, takich, które są w służbie skarbowej i celnej, o tworzenie analogicznych rozwiązań. Między innymi system trzyletni ocen, uprawnienia czy dostęp do kont bankowych to są rozwiązania analogiczne do rozwiązań w skarbowości. Także kwestie poziomów instancji orzekania, kwestie samego uposażenia funkcjonariuszy i tak dalej.

Są dziesiątki rozwiązań – i w tej ustawie o przekształceniach w administracji celnej i w ustawie o zniesieniu Generalnego Inspektora Celnego i w kolejnej ustawie, która jest przed nami, nad którą w tej chwili rząd pracuje – które właśnie zbliżają te służby na zasadzie budowania symetrii uprawnień.

Kolejnym etapem tego procesu jest doprowadzenie do bardzo bliskiego współdziałania służb celnych i skarbowych. Bo w momencie połączenia Głównego Urzędu Ceł z Ministerstwem Finansów to będzie zapewnione strukturalnie, praktycznie, formalnie, operacyjnie, jakichkolwiek byśmy przymiotników nie używali, wszystkie będą prawdziwe. Ta współpraca będzie bezpośrednia. W tej chwili pracujemy nad koncepcją konsolidacji służb celnych i skarbowych na poziomie wojewódzkim, na poziomie terenowym, rząd pracuje nad tym projektem, myślę, że Senat będzie miał niebawem możliwość też nad tym się pochylić.

Na ostatnim etapie, etapie pełnej konsolidacji, szukamy odpowiedzi, jak tak naprawdę zagospodarować te służby celne, które dzisiaj wykonują zadania w związku z tym, że strzeżemy naszych granic zewnętrznych, w tym granicy z Unią Europejską, a za chwilę tych zadań nie będzie. Jeszcze raz pokażę na wykresie, to widać nawet z tej odległości: kolor intensywnie zielony to są zgłoszenia z krajów Unii Europejskiej, tych zgłoszeń nie ma w momencie, kiedy jesteśmy krajem Unii Europejskiej. Jaśniejszy kolor to są zgłoszenia z krajów kandydujących, zakładamy duże rozszerzenie, czyli tego też nie ma. Zostają zadania związane z krajami niebędącymi w Unii Europejskiej i to jest żółty kolor, to jest średnia w kraju na poziomie 17%.

Dlatego bardzo słusznie mówił pan minister Ciesielski, że trzeba tych nowych zadań szukać, ale trzeba też myśleć o tym, jak zagospodarować tych ludzi. I pan senator Wielowieyski słusznie upatruje miejsce dla tych osób, dla tych wykwalifikowanych kadr w obszarze skarbowym – właśnie ta konsolidacja ze służbami skarbowymi, wzmocnienie służb skarbowych, ma szansę być największa. I i w tym duchu ten proces konsolidacyjny wspólnego bilansu rozpoczęto od osiągania rozwiązań symetrycznych, poprzez bardzo bliską współpracę do konsolidacji. Myślę, że jest to zaplanowane przez rząd właściwie, ale nie jest to, tak jak powiedziałem, proces, który można rozpisnąć na dni czy nawet tygodnie, to jest proces wieloletni.

I oczywiście jedno z pytań, które tutaj zostało zadane, a które my też sobie zadajemy, to jest zbilansowanie potrzeb obsługi zadań stricte celnych na poziomie centralnym.

Minister finansów powołał pewne struktury do zarządzania tą zmianą. Powołał Komitet Sterujący, Komitet Zadań i Funkcji, Komitet Legislacyjny, Komitet Logistyki. Te zespoły wypracowały pewne dokumenty i wypracowały, tak jak powiedziałem, między innymi gruby bilans zadań wykonywanych na poziomie centralnym z zakresu tematyki celnej.

W tej chwili trwają u nas prace nad obliczaniem, ile osób powinno wykonywać dane zadanie, jednak można już powiedzieć, że te zadania, które zostały zdecentralizowane, te zadania, które wiążą się ze zdecentralizowaniem trybu odwoławczego, trybu orzekania w drugiej instancji do poziomu wojewódzkiego, w sposób naturalny nie będą wykonywane przez jednostkę centralną.

Dzisiaj można powiedzieć, że z tych dwóch, a z właściwie dwóch i pół, departamentach, które zajmują się w Głównym Urzędzie Ceł tą problematyką, pracuje około dwustu pięćdziesięciu osób. Można też powiedzieć, że jest liczna grupa osób, które pracują w komórkach administracyjnych obsługowych, które też w sposób naturalny będą

konsolidowane w ramach Ministerstwa Finansów bądź staną się dubletem. Tak więc będzie można te wszystkie osoby zagospodarować zgodnie z potrzebami urzędów celnych.

Gdybyście mnie dzisiaj państwo zapytali, jakie są wnioski kadrowe z urzędów celnych o zwiększenie zatrudnienia, odpowiem: one idą w setki etatów. Ale czy jest sens rozwijać intensywnie Służbę Celną w oparciu o nowe etaty wobec wymowy tego wykresu? Z całą pewnością nie. Odpowiedź może być tylko jedna: trzeba przesuwając, dokonywać alokacji kadr z granicy zachodniej na granicę wschodnią, wzmacniać te kadry narzędziami nowoczesnymi, informatycznymi, a nie próbować znajdować coraz większe zatrudnienie osobowe. Dlatego w tym procesie, który przewidujemy tą ustawą, jest między innymi wzmocnienie jednostek terenowych nie tylko co do uprawnień, ale o osoby zatrudnione dzisiaj w Głównym Urzędzie Ceł.

Jeszcze jedna bardzo ważna uwaga, kiedy decentralizujemy orzekanie pierwszej i drugiej instancji o szczebel niżej, to bardzo ważna staje się jakość kadr, które zajmują się orzecznictwem, rozpatrywaniem, odwoływaniem z drugiej instancji w terenie. Te kadry powinny być jak najlepsze, te kadry są dzisiaj w Głównym Urzędzie Ceł i chcemy właśnie tymi kadrami zasilić terenowe komórki tak, żeby one były merytorycznie lepiej przygotowane do rozpatrywania odwołań, do występowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, chcemy dzięki temu po prostu zbliżyć orzecznictwo do podmiotów gospodarczych.

Ta zmiana, którą niejako projektujemy tą ustawą, pan minister słusznie powiedział, była postulowana kiedyś i przez Ministerstwo Finansów, i przez Główny Urząd Ceł, ale była także postulowana przez samorządy gospodarcze, przez środowiska gospodarcze. One też uważały, że scentralizowanie systemu odwołań powoduje opóźnienia, jest daleko od podmiotów gospodarczych. Właśnie i takie potrzeby chcemy dzięki tej ustawie zaspokoić.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję bardzo.

Pan minister, bardzo proszę.

Sekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów

Wiesław Ciesielski:

Panie Przewodniczący!

Jest jeszcze jedno pytanie, które zadał pan senator Mąsior, a na które chciałbym już na koniec odpowiedzieć.

Otóż za kilka tygodni, jak zakończy pracę Komitet Sterujący i te trzy podkomitety, o których mówił pan prezes Michalak, stworzymy nowy zespół, który będzie komitetem monitorującym realizację całego procesu konsolidacji aparatu skarbowego. Po co? Właśnie po to, żeby przewidywać ewentualne zagrożenia, o które pyta pan senator i móc im w porę przeciwdziałać. Jednym ze sposobów na to przeciwdziałanie będzie również wzmocnienie nadzoru, łącznie z funkcjonowaniem specjalnej, wewnętrznej służby.

Proszę państwa, koledzy związkowcy wspominają tutaj o uprawnieniach operacyjnych, chyba bardziej należało je tak nazwać niż dochodzeniowo-śledcze. Tak, w tej chwili w drodze uzgodnień drugiego projektu ustawy toczy się między nami i Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji pewien spór o zakres tych uprawnień. Że

one muszą być w służbach celnych, nikt nie ma wątpliwości, jest konwencja neapolitańska, która zobowiązuje kraje członkowskie Unii Europejskiej do przyjęcia pewnych uprawnień dla służb celnych. Idziemy tą drogą, wpisujemy te uprawnienia. W jakim zakresie? To pokaże proces uzgodnień i wtedy będziemy mogli się spotkać i rozmawiać również na ten temat.

Nie ulega natomiast wątpliwości, że dotychczasowa inspekcja celna miała szereg zadań wpisanych z mocy ustawy, których przez cztery lata nie realizowała, nie dlatego, że jej się nie chciało – to jest zresztą inne zagadnienie, dlaczego to wszystko nie było robione. Ale już dzisiaj możemy powiedzieć, że bez jakiegokolwiek uszczerbku dla funkcjonowania służb celnych w kraju, możemy oddać trzy uprawnienia, które inspekcja celna miała, na przykład inspekcja celna nie musi się zajmować przemytem materiałów radioaktywnych. Nie musi. Natomiast byłoby dobrze, gdyby się zajęła sprawnością aparatu celnego, co miała zapisane, ale co się okazało? Ani jedna przesyłka niejawnie nadzorowana, o ile dobrze pamiętam, nie została wykonana przez cztery lata, ani razu nie miała miejsca sytuacja, w której inspekcja celna chroniłaby celników bądź obiekty celne. Tak więc okazuje się, że były wpisane funkcje, które tak naprawdę nie były realizowane, bo naprawdę nie było zapotrzebowania na ich realizację. Ale z kolei mieliśmy takie zjawiska, nad którymi trzeba byłoby mieć nadzór, a to różnie nam wychodziło.

Dlatego chcielibyśmy tą metodą instytucjonalną, o której wspomniałem, i środkiem w postaci wzmocnienia nadzoru, bardzo mocno przeciwdziałać wszystkim zagrożeniom. Zdajemy sobie sprawę, że dotychczas oddziały celne funkcjonowały w nieco innej logice.

Tak jak dla służb celnych, dla pionu celnego, tak samo dla pionu skarbowego, podatkowego wyłączamy Ministerstwo Finansów z zajmowania się indywidualnymi sprawami podatkowymi i celnymi. Panie senatorze, pamiętam, to był wieloletni postulat, żeby ministerstwo nie wchodziło w indywidualne sprawy, bo nie od tego jest. I myślę, że tutaj uzyskujemy pełną symetrię aparatu podatkowego, skarbowego i celnego.

Czy nam to wyjdzie? Sądzę, że działalność szkoleniowa w służbach celnych była prowadzona na tyle mocno, przecież to były szkolenia nie tylko z tematyki celnej, ale również podatkowej. Przecież postulat otrzymania uprawnień organów podatkowych przez organy celne to jest też postulat dziesięcioletni – i wreszcie teraz te uprawnienia dostaną. Tak więc przygotowaliśmy już te służby do tego. Jak nam to będzie wychodziło? Zrobimy wszystko, żeby wyszło jak najlepiej, wierzymy, że nam to wyjdzie dobrze. Wierzymy również w siłę i przygotowanie tej służby. Dziękuję bardzo.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję, Panie Ministrze.

Proszę bardzo, jeszcze pan marszałek Wielowieyski.

Senator Andrzej Wielowieyski:

Trochę ad vocem, ale również jako konkluzja.

Panie Ministrze, w związku z tymi zadaniami, które stoją przed resortem w tym zakresie, to chyba jednak sprawa jest dość oczywista, że potrzebujemy tych kadr. Tak więc stawiając może na boku sprawę zupełnie złych pracowników, których z tych czy innych powodów warto byłoby się pozbyć, można by chyba w świetle wyjaśnień obydwu panów przyjąć formułę proponowaną przez związkowców, że otrzymują propozy-

cje. One są często gorsze, ci ludzie mają zejść niżej, nie będą w głównym urzędzie, tylko będą szczebel czy dwa niżej, będą mieć warunki nawet gorsze, ale jednak otrzymują te propozycje. Czy naprawdę nie stać nas na to, żeby powiedzieć sobie, że zamiast słów „mogą otrzymywać” wprowadzamy jednak słowo „otrzymują”?

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Dziękuję.

Panie Marszałku, Panie Ministrze, ja bym nie rozwijał teraz debaty, jeszcze mamy do posiedzenia plenarnego czas na ewentualne przemyślenie zapisów, które zostały wniesione w trakcie tej debaty dzisiejszej.

Jeśli pan minister pozwoli, to – nim oddam głos panu senatorowi Mąsiorowi – skończylibyśmy ten wywód taką konkluzją, że dzisiejsze posiedzenie sprowadza się właściwie do takiej głębokiej troski wszystkich tu obecnych o to, ażeby skarb państwa zarabiał na tym, na czym w oparciu o prawo zarabiać może i nie był zubażany o środki, które mu się należą.

A do tych jedenastu zadań, które pan minister był uprzejmy wymienić, dopisałbym takie zadania, które, jak sędzę, jeszcze dzisiaj nawet nie za bardzo śnią się służbom celnym, a nawet w ogóle komukolwiek, ale będą – wraz z rozwojem pewnych nowych połączeń, technologii transgranicznych – nowym zjawiskiem. Ja już dzisiaj namawiałbym do tego, żeby zacząć przygotowywać się do baczego obserwowania ruchu mediów energetycznych, który będzie się dokonywał przez polskie granice. To jest potężny obszar potężnych pieniędzy, które trzeba i należy monitorować, zwłaszcza energię elektryczną, której, jak państwo się domyślacie, nie widać do momentu, aż zaświeci.

Tak że to jest potężny obszar, dzisiaj jeszcze nie najważniejszy, ale on będzie się jawił jako niezwykle ważny, tym bardziej, że Polska stanie się niedługo krajem tranzytowym, jeżeli chodzi o energię. I to jest zadanie zupełnie nowe.

Pan senator Mąsior.

Senator Bogusław Mąsior:

Panie Przewodniczący, chcę zaproponować, byśmy przyjęli ustawę bez poprawek.

Przewodniczący Jerzy Markowski:

Wobec tego, że nie zgłoszono w trakcie debaty żadnego wniosku o charakterze legislacyjnym, wnoszę o przyjęcie projektu ustawy bez poprawek.

Proszę o przegłosowanie.

Kto z państwa jest za takim wnioskiem? (6)

Kto jest przeciw? (1)

Kto się wstrzymał? (0)

Dziękuję.

Sprawozdawcą będzie pan senator Mąsior.

Zamykam posiedzenie.

Dziękuję, Panie Ministrze, dziękuję, Panie Prezesie, dziękuję państwu za udział. Do widzenia.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 52)

