

Ministerstwo Finansów

Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej
Podsekretarz Stanu
Zbigniew Stawicki

Warszawa, 14 lipca 2024 roku

Sprawa: zapytanie RPO dot. możliwości kandydowania funkcjonariusza
Służby Celno-Skarbowej do organów stanowiących jst
Znak sprawy: DBM8.055.1.2024
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie,

odpowiadając na pismo nr VII.602.24.2024.KNK z 12 czerwca br., w którym wyrażona została prośba o ponowną analizę postanowień art. 205 ust. 1 ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, a także możliwości kandydowania funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, dalej „funkcjonariusz SCS”, do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, uprzejmie przedstawiam poniższe stanowisko.

Zgodnie z art. 201 o Krajowej Administracji Skarbowej¹, dalej „ustawa o KAS”:

Funkcjonariusz przy wykonywaniu obowiązków służbowych nie może:

- 1) kierować się interesem jednostkowym lub grupowym;
- (...)
- 3) publicznie manifestować poglądów politycznych.

I dalej zgodnie z art. 202 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy o KAS:

1. Funkcjonariusz nie może:

- 1) być członkiem partii politycznej;
- (...)
- 3) być zatrudniony lub wykonywać innych zajęć, które mogłyby wywołać podejrzenie o jego stronnictwo lub interesowność albo pozostawałyby w sprzeczności z jego obowiązkami służbowymi;

oraz art. 205 ust. 1 i 2 ustawy o KAS:

1. Funkcjonariusz może wykonywać dodatkowe zajęcia zarobkowe jedynie za zgodą kierownika jednostki organizacyjnej. W odniesieniu do dyrektora izby administracji skarbowej lub jego zastępcy zgody udziela Szef Krajowej Administracji Skarbowej.

¹ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2023 r. 615, z późn. zm.).

2. Minister właściwy do spraw finansów publicznych określi, w drodze zarządzenia, rodzaje zajęć zarobkowych, które nie wymagają zgody kierownika jednostki organizacyjnej.

Stosownie natomiast do art. 11 § 1 pkt 5 ustawy – Kodeks wyborczy², dalej „Kodeks wyborczy”:

§ 1. Prawo wybieralności (bierne prawo wyborcze) ma:
5) w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego - osoba mająca prawo wybierania tych organów;

Prawo wybierania (czynne prawo wyborcze) w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie z art. 10 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego ma zaś, co do zasady, obywatel polski, który w dniu głosowania ukończył 18 lat i zamieszkuje na stałe na obszarze gminy (powiatu, województwa).

W myśl zaś art. 11 § 2 i § 3 Kodeksu wyborczego:

§ 2. Nie ma prawa wybieralności w wyborach osoba:

1) skazana prawomocnym wyrokiem na karę pozbawienia wolności za przestępstwo umyślne ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe, tym że w przypadku wyborów, o których mowa w § 1 pkt 6, skazana prawomocnym wyrokiem sądu za umyślne przestępstwo ścigane z oskarżenia publicznego lub umyślne przestępstwo skarbowe;

2) wobec której wydano prawomocne orzeczenie sądu stwierdzające utratę prawa wybieralności, o którym mowa w art. 21a ust. 2a ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz.U. z 2023 r. poz. 342, 497, 1195 i 1872).

§ 3. Prawa wybieralności nie ma obywatel Unii Europejskiej niebędący obywatelem polskim oraz obywatel Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, pozbawiony prawa wybieralności odpowiednio w państwie członkowskim Unii Europejskiej, którego jest obywatelem, albo w Zjednoczonym Królestwie Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej.

Kandydatów w wyborach samorządowych mogą zgłaszać, zgodnie z art. 84 § 1 Kodeksu wyborczego, komitety wyborcze. W wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego komitety wyborcze mogą być tworzone przez partie polityczne i koalicje partii politycznych, stowarzyszenia i organizacje społeczne oraz przez wyborców (art. 84 § 4 Kodeksu wyborczego). Komitety wyborcze tworzą listy wyborcze.

Mając na względzie ww. przepisy Kodeksu wyborczego należy uznać, że kandydatem zgłoszonym na listach wyborczych przez określony komitet wyborczy w wyborach samorządowych (do rady gminy, powiatu, sejmiku województwa) może być każda osoba spełniająca kryteria wskazane w art. 11 § 1 pkt 5 w związku z art. 10 § 1 pkt 3 Kodeksu wyborczego, która jednocześnie nie spełnia żadnej przesłanki negatywnej określonej w art. 11 § 2 i § 3 tej ustawy.

W tym miejscu należy wskazać, że przepisy ustawy o KAS w stosunku do funkcjonariuszy SCS nie statuują bezpośredniego zakazu kandydowania w wyborach do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego.

Jednakże korzystanie z przysługującego funkcjonariuszowi SCS biernego prawa wyborczego do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego może nierozzerwalnie wiązać się z uczestniczeniem w kampanii wyborczej. W tym zakresie funkcjonariusz SCS musi z kolei pamiętać o obowiązujących

² Ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. z 2023 r. poz. 2408).

go ograniczeniach wynikających z przepisów ustawy o KAS odnoszących się do zakazu kierowania się interesem jednostkowym lub grupowym oraz publicznego manifestowania poglądów politycznych (art. 201 pkt 1 i 3 ustawy o KAS).

Zgodnie np. z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 22 listopada 2012 r.³ znaczenie wyrażenia „publicznie manifestować poglądy polityczne” jest jednoznaczne i przekłada się na publiczne głoszenie przekonań, poglądów, własnego sposobu myślenia. Aby publicznie manifestować poglądy polityczne, trzeba je publicznie wypowiadać – słowem mówionym lub pisanym. Należy jednak zwrócić uwagę, że „manifestowanie może oznaczać również inne ekspresyjne formy zachowania”⁴, jak gesty czy symbole.

W przypadku uczestniczenia funkcjonariusza SCS w kampanii wyborczej jego zachowania mogą zatem podlegać ocenie pod kątem niedopełnienia obowiązków wynikających z przepisów prawa, o których mowa w art. 201 pkt 1 i 3 ustawy o KAS, które podlegać może odpowiedzialności dyscyplinarnej zgodnie z art. 254 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Natomiast skutkiem kandydowania do organów stanowiących jednostek samorządu terytorialnego może być wybranie funkcjonariusza SCS do rady gminy (powiatu) czy sejmiku województwa, jednakże łączenie obu funkcji możliwe jest z zachowaniem warunków określonych w ustawie o KAS.

Funkcjonariusz nie może być zatrudniony lub wykonywać innych zajęć, które mogłyby wywołać podejrzenie o jego stronnictwość lub interesowność albo pozostawałyby w sprzeczności z jego obowiązkami służbowymi (art. 202 ust. 1 pkt 3 ustawy o KAS). W przypadku wyboru funkcjonariusza SCS do rady czy sejmiku, zastosowanie znajdzie także art. 205 ustawy o KAS, zgodnie z którym funkcjonariusz SCS może wykonywać dodatkowe zajęcia zarobkowe jedynie za zgodą kierownika jednostki organizacyjnej – z uwagi na uzyskiwanie z tytułu sprawowania mandatu radnego diety i zwrot kosztów. Orzecznictwo sądowe w zakresie pojęcia „zajęcia zarobkowego” w kontekście diety i zwrotu kosztów jest w pewnym zakresie niejednolite, na co także wskazuje Pan Rzecznik, nie odnosi się także bezpośrednio do funkcjonariusza SCS sprawującego mandat radnego, jednakże na gruncie interpretacji art. 205 ustawy o KAS „zajęciem zarobkowym” jest każdego rodzaju świadczenie przysługujące funkcjonariuszowi SCS.

W związku z tym aktualne pozostaje stanowisko wyrażone w poprzedniej odpowiedzi z 13 maja br.

Z wyrazami szacunku

Zbigniew Stawicki

Podsekretarz Stanu Zastępca Szefa Krajowej Administracji Skarbowej

³ sygn. akt III APo 14/12

⁴ J. Nowosielski, Obowiązki członków korpusu służby cywilnej o charakterze państwowym, [w:] Zatrudnienie w administracji publicznej, (pod red. nauk. H. Szewczyk), Warszawa 2014, s. 310.