

Dr hab. Leszek Mitrus, prof. UJ  
Katedra Prawa Pracy i Polityki Społecznej  
Uniwersytetu Jagiellońskiego

## Recenzja pracy doktorskiej mgr Jolanty Dąbrowskiej

### *"Zatrudnienie funkcjonariuszy celnych"*

#### 1. Ocena tematu pracy.

Mgr Jolanta Dąbrowska uczyniła tematem swojej rozprawy analizę sytuacji prawnej jednej z grup zawodowych, jaką są funkcjonariusze celni. Kwestia ta stanowi wycinek szerszego zagadnienia, a mianowicie zatrudnienia w służbie publicznej. Autorka wybór tematu uzasadnia na str. 4 - 5 wskazując przy tym zasadnicze pytanie, które stanowi oś recenzowanej pracy. Chodzi o kwestię, czy z punktu widzenia charakteru zatrudnienia funkcjonariuszy celnych prawidłowy jest wybór formuły stosunku służbowego (str. 5). Doktorantka zwraca przy tym uwagę na cechy wyróżniające zatrudnienie funkcjonariuszy celnych na tle innych służb mundurowych, w tym dominację zadań o charakterze administracyjnym oraz nietypową ewolucję regulacji dotyczących tej służby mundurowej. Zarazem niezdecydowanie ustawodawcy oraz pewna nietypowość rozwiązań skłaniają do pytania o zasadność obecnego kształtu regulacji prawnej. Taki punkt wyjścia dla recenzowanej rozprawy uważam za prawidłowy.

Podstawą badań jest przede wszystkim ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej (nowy tekst jednolity został opublikowany w Dz. U. z dnia 31 października 2016 r., poz. 1799). Autorka uwzględnia ewolucję regulacji prawnych oraz kontekst, w którym funkcjonuje wskazany instrument. Analiza statusu prawnego funkcjonariuszy celnych wymagała uwzględnienia regulacji prawa pracy oraz prawa administracyjnego, co wynika ze specyfiki stosunku służbowego jako publicznoprawnej formy zatrudnienia. Ponadto należało uwzględnić rozwiązania prawa konstytucyjnego oraz międzynarodowego. Tak zróżnicowane spektrum zagadnień oraz przyjęcie szerokiej perspektywy jest prawidłowe, a ponadto dobrze świadczy zarówno o ambicjach, jak i kompetencjach badawczych Autorki. Status funkcjonariuszy celnych nie jest przedmiotem odrębnej monografii, mimo że kwestia

mianowania szerzej rozumianego zatrudnienia w służbie publicznej jest przedmiotem zainteresowania doktryny.

Autorka zajęła się instytucją prawną, która stanowi obecnie przedmiot zaawansowanych prac legislacyjnych. Mam na myśli nową ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, która w nieodległej przyszłości najprawdopodobniej w zasadniczy sposób wpłynie na status prawny omawianej grupy zawodowej. Do kwestii tej wrócę jeszcze w dalszej części recenzji. Warto zatem uwypuklić, że mgr Jolanta Dąbrowska zajęła się tematem nie tylko ciekawym oraz istotnym, ale również bardzo aktualnym. Z tej perspektywy recenzowana rozprawa wpisuje się w dyskusję dotyczącą statusu prawnego funkcjonariuszy publicznych, w tym modelu zatrudnienia funkcjonariuszy celnych oraz ewentualnych przekształceń w tej dziedzinie.

Z powyższych względów wybór tematu recenzowanej rozprawy oceniam jednoznacznie pozytywnie.

## **2. Główna teza pracy.**

Doktoranta swój główny cel badawczy sprecyzowała na str. 8 zaznaczając, że „celem dysertacji jest w pierwszej kolejności kompleksowa analiza zatrudnienia funkcjonariuszy celnych z uwzględnieniem występujących w jego ramach elementów służbowych oraz pozasłużbowych. Sformułowane w ten sposób wnioski mają stanowić podstawę oceny, czy natężenie i kształt elementów służbowych oraz pozasłużbowych uzasadniają wybór publicznoprawnej formuły zatrudnienia, czy też należałoby w badanej sferze powrócić do stosunku pracy”. W moim przekonaniu takie zarysowanie tezy badawczej jest prawidłowe. W dysertacji przede wszystkim stosowana jest metoda dogmatycznoprawna, co zostało uwypuklone na str. 7. Autorka zaznacza również, że oprócz wykładni aktualnego stanu prawnego wykorzystuje Ona metodę historyczną, rezygnując z metody prawno-porównawczej. Akceptując argument o ryzyku nadmiernego rozszerzenia materiału badawczego (str. 8) sądzę jednak, że nawet skrótowe odniesienia do założeń przyjętych w innych państwach wzbogaciłyby dysertację oraz dałyby podstawę do formułowania kolejnych wniosków lub postulatów.

Sądzę również, że mgr Jolanta Dąbrowska zrealizowała swoje zamierzenia. Konkluzje z przeprowadzonej analizy zostały zamieszczone w rozdziale 6 „Ocena zatrudnienia

funkcjonariuszy celnych” (str. 237 i nast.), a także w zwięzłym „Zakończeniu” (str. 254 i nast.). Podzielałam przy tym większość spostrzeżeń oraz wniosków sformułowanych przez Autorkę. Doktorantka zwraca uwagę na charakter zatrudnienia funkcjonariuszy celnych oraz publicznoprawną formułę zatrudnienia, z uwzględnieniem odmienności wynikających z porównania z innymi służbami mundurowymi, krytycznie odnosząc się do założeń przyjętych przez ustawodawcę (str. 238 i nast.). Uwzględnia publicznoprawny charakter mianowania funkcjonariuszy służby celnej, a także specyficzne cechy służby funkcjonariuszy celnych, w tym ograniczenia w korzystaniu z niektórych praw konstytucyjnych (w tym zwłaszcza z praw zbiorowych), większą dyspozycyjność (podległość służbową) czy też wzmożoną stabilizację więzi prawnej. Zwraca też uwagę na konstrukcję uposażenia oraz brak wzajemnego charakteru świadczeń.

Podzielałam konkluzję, że z jednej strony ustawodawca traktuje funkcjonariuszy celnych z dużą surowością, nie zapewniając im zarazem praw podobnych do funkcjonariuszy innych służb mundurowych, co trudno racjonalnie uzasadnić, a zarazem niekonsekwencja ta dotyczy głównie sfery uprawnień (str. 247). Zgadzam się również z wyodrębnieniem więzi służbowej w odniesieniu do analizowanej kategorii zawodowej, a także ze stwierdzeniem o dominacji elementów, które nadają zatrudnieniu funkcjonariuszy celnych charakteru służby sensu stricte (str. 255). Należy zatem stwierdzić, że mgr Jolanta Dąbrowska w klarowny sposób sformułowała swoje zamierzenia, a następnie je zrealizowała.

### **3. Formalne aspekty rozprawy.**

Bardzo wysoko oceniam formalną stronę recenzowanej rozprawy, która została przygotowana z dużą starannością i bez wątpienia wymagała dużego nakładu pracy. Dysertacja jest obszerna, liczy w sumie ponad 270 stron. Została podzielona na wstęp, sześć rozdziałów (ostatni zawiera ocenę zatrudnienia funkcjonariuszy celnych), a także zakończenie oraz bibliografię. Co do zasady spis treści jest przejrzysty i klarowny, a zarazem wyczerpuje całość problematyki poddanej analizie. Mgr Jolanta Dąbrowska prowadzi swoje rozważania w bardzo dobrym stylu, wyraźnie zaznacza konkluzje, unika powtórzeń, nie ma żadnych problemów ze śledzeniem toku rozumowania Autorki. Błędy językowe lub stylistyczne w zasadzie się nie zdarzają.

Należy podkreślić, że recenzowana rozprawa doktorska została oparta na bardzo obszernym materiale źródłowym. Autorka w szerokim zakresie wykorzystuje dostępną literaturę przedmiotu, zarówno starsze jak i nowsze piśmiennictwo. Bierze pod uwagę liczne akty prawne, w tym również instrumenty o charakterze historycznym, a także opinie do projektowanych aktów legislacyjnych. Doktorantka w szerokim zakresie uwzględnia orzecznictwo sądowe, w tym rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego, a także trybunałów zajmujących się prawami człowieka oraz prawem unijnym.

Oceniając wykorzystany materiał źródłowy z zaskoczeniem należy jednak odnotować brak monografii J. Steliny *„Charakter prawny stosunku pracy z mianowania”*, (Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005). Książka ta byłaby przydatna zwłaszcza w rozdziale 1, we fragmencie dotyczącym mianowania celników do służby, a także w rozdziale 4, dotyczącym elementów służbowych w zatrudnieniu funkcjonariuszy celnych. Nie można natomiast czynić Autorce zarzutu z pominięcia ostatnio opublikowanej monografii M. Czechowskiego *„Prawny charakter zatrudnienia żołnierzy zawodowych”* (Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016). Gdyby jednak mgr Jolanta Dąbrowska zamierzała przygotować rozprawę do publikacji, to warto uwzględnić to opracowanie jako jeden z punktów odniesienia dla wskazania różnic pomiędzy poszczególnymi służbami mundurowymi.

Wśród mankamentów rozprawy chciałbym wskazać brak we „Wstępie” informacji, na który dzień uwzględniony został stan prawny. W rozprawie zdarzają się również pewne niedokładności warsztatowe. Powołując poszczególne pozycje piśmiennictwa (np. str. 9 i nast.) Doktorantka w wielu przypisach nie wskazuje miejsca ani – co ważniejsze – daty opublikowania danego opracowania. Utrudnia to orientację w cytowanej literaturze, w tym szybkie sprecyzowanie, czy mają one charakter historyczny czy też zawierają odniesienia do aktualnego stanu prawnego. W niektórych miejscach Autorka nie podaje również stron cytowanych publikacji, np. przypisy nr 36 i 38 na str. 15. Wskazując poszczególne akty prawne nie podaje Dzienników Ustaw, w których zostały one opublikowane (str. 76, 78, 79, 84). Z kolei stwierdzenie „w orzecznictwie przyjął się pogląd” (str. 167, przypis 469) należałoby uzupełnić wskazaniem konkretnych wyroków, które skłoniły Doktorantkę do takiej konkluzji. Wskazane niedociągnięcia stanowią jednak margines i nie zmieniają wysokiej oceny formalnych aspektów recenzowanej rozprawy.

#### 4. Uwagi szczegółowe.

4.1. Jak już wspomniałem, podzielam większość spostrzeżeń i konkluzji sformułowanych przez mgr Jolantę Dąbrowską. Zarazem niektóre tezy oraz wnioski skłaniają do polemiki, co omawiam poniżej.

4.2. Na pozytywną ocenę zasługują rozważania dotyczące charakterystyki stosunku służbowego, z uwzględnieniem specyfiki Służby Celnej (rozdział 1), w tym kwestię roli umowy jako podstawy zatrudnienia w wielu sferach służby publicznej (str. 25). Zarazem wbrew stanowisku Autorki uważam jednak, że stabilizacja zatrudnienia funkcjonariuszy, która wynika z charakteru ich działalności, jest na współczesnym rynku pracy przywilejem (str. 50 oraz 54). W praktyce może stanowić jedną z zachęt do podejmowania zatrudnienia w Służbie Celnej. Nie wydaje mi słuszne spostrzeżenie, że oprócz wymiaru urlopu wypoczynkowego większego niż w stosunkach pracy, urlop zdrowotny stanowi „rozszerzenie prawa do wypoczynku” (str. 55). Urlop zdrowotny ma inny cel niż urlop wypoczynkowy, przy czym wypoczynek nie jest jego głównym celem. W kwestii rozróżnienia urlopów różnego rodzaju, a także zwiększonego wymiaru prawa do urlopu wypoczynkowego niektórych grup zawodowych (w tym służb mundurowych) pomocna byłaby monografia A. Bigaja „*Prawo do urlopu wypoczynkowego*” (Wyd. WoltersKluwer, Warszawa 2015). Książka ta byłaby również przydatna w tej części rozdziału V rozprawy, która dotyczy prawa do wypoczynku funkcjonariuszy celnych (str. 203 i nast. recenzowanej dysertacji).

4.3. Bardzo wysoko oceniam rozdział 2 poświęcony historycznemu rozwojowi Służby Celnej, przy czym również wcześniej Autorka sięga do przykładów z odległej przeszłości (str. 20). Mgr Jolanta Dąbrowska przybliży zarówno okres międzywojenny jak i przemiany zachodzące po II wojnie światowej, dotyczące charakteru prawnego zatrudnienia funkcjonariuszy celnych oraz jego poszczególnych komponentów. Ciekawe są rozważania dotyczące relacji między stosunkiem służbowym a stosunkiem pracy, a także nabierając znów aktualności kwestia unifikacji czy też odrębnej regulacji statusu funkcjonariuszy celnych. Fragment ten został zwieńczony charakterystyką ustawy o Służbie Celnej z 2009 r. jako odrębnej pragmatyki dotyczącej tej grupy zawodowej (str. 82 i nast.).

4.4. Wątpliwości budzi rozdział 3 (str. 86 i nast.). Nie podzielam punktu wyjścia przyjętego przez mgr Jolantę Dąbrowską. Tematem rozprawy są stosunki służbowe, do których należy zakwalifikować funkcjonariuszy celnych. Tak naprawdę Autorka opiera się jednak na argumentacji, która dotyczy różnych form zatrudnienia odbiegających od standardowej umowy o pracę na czas nieokreślony. Do tej kategorii można zakwalifikować np. zatrudnienie przez agencje pracy tymczasowej, telepracę, a także formy pracy zarobkowej pozostające poza zakresem prawa pracy, w tym umowy cywilnoprawne, zwane często w publicystyce „umowami śmieciowymi”.

W tym kontekście Autorka pisze np., że „terminom ‘praca’ i ‘pracownik’ nadaje się wymiar uniwersalny, odrywając je od zatrudnienia pracowniczego, co daje możliwość objęcia zakresem ochrony możliwie szerokiego zakresu osób” (str. 89). Nawiązuje do koncepcji „prawa zatrudnienia” (str. 91) czy też wskazuje, że „pojęcie pracy w art. 24 Konstytucji zostało użyte w znaczeniu najszerszym z możliwych, a wręcz w znaczeniu filozoficznym” (str. 92). Należy jednak podkreślić, że wszelkie postulaty wyprowadzane z prawa międzynarodowego i konstytucyjnego, o których pisze Doktoranta, dotyczą celowości objęcia adekwatną ochroną osób zarobkujących zarówno poza stosunkiem pracy jak i stosunkiem służbowym. Nigdy zaś nie budziła wątpliwości (ani w perspektywie historycznej ani obecnie) konieczność zapewnienia odpowiednich warunków pracy lub służby osobom wykonującym działalność w instytucjach państwowych lub formacjach mundurowych. W niektórych aspektach sytuacja prawna funkcjonariuszy jest nawet korzystniejsza niż osób zatrudnionych w ramach umowy o pracę. Dlatego w moim przekonaniu brak jest podstaw, aby na jednej płaszczyźnie stawiać stosunek służbowy oraz różne dynamicznie rozwijające się nowe formy zatrudnienia poza stosunkiem pracy, co *de facto* czyni Autorka.

Nie kwestionuję roli praw podstawowych, a także prawa międzynarodowego czy konstytucyjnego, w dziedzinie pracy zarobkowej. W odniesieniu do osób zarobkujących w ramach atypowych form zatrudnienia mogą one stanowić podstawę dążeń do zapewnienia im odpowiednich standardów ochrony, poprzez nawiązanie do szerszej niż pracownicy kategorii „ludzi pracy”. Niemniej w odniesieniu do funkcjonariuszy nie było ani nie ma wątpliwości, że z racji charakteru pracy (lub służby) powinna przysługiwać im adekwatna ochrona. W relacji do funkcjonariuszy problematyczna jest raczej kwestia, na ile zasady konstytucyjne czy międzynarodowe dopuszczają ograniczanie ich uprawnień. Skądinąd Doktorantka pisze o tym w rozdziale 4, chociażby w kontekście ograniczeń praw zbiorowych,

a więc możliwości tworzenia związków zawodowych, a także prowadzenia negocjacji i sporów zbiorowych (str. 141 i nast.).

Konkludując tę część recenzji: za błędne uważam przyjęcie perspektywy badawczej (nie jest ona ograniczona tylko do rozdziału 3), która polega na odniesieniu do stosunków służbowych tej argumentacji, która w doktrynie dotyczy nowych form zarobkowania poza stosunkiem pracy.

4.5. Za nietrafne uważam odniesienie w rozdziale 3 do pojęcia „pracownik” w rozumieniu art. 39 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską (str. 90 – 91). Przepis ten dotyczy swobody przemieszczania się pracowników w Unii Europejskiej. Cytowane orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wprowadza definicję „pracownika” na poziomie unijnym, wykluczając tym samym kompetencje państw członkowskich do ustanawiania na poziomie krajowym ograniczeń swobody migracji. Nie jest to argument w dyskusji na temat zakresu uprawnień przysługujących w Polsce funkcjonariuszom. Zarazem z perspektywy prawa unijnego rozważenia wymaga przesłanka posiadania obywatelstwa polskiego jako warunku zatrudnienia w Służbie Celnej (zob. niżej, pkt. 4.8). Ponadto Autorka odniosła się do nieaktualnej numeracji, bowiem omawiany przepis to obecnie art. 45 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej.

4.6. Nie są przekonujące rozważania dotyczące pracodawcy (lub „służbodawcy”) w Służbie Celnej. Na pewno problemy w tym zakresie w dużym stopniu wynikają ze skomplikowanej i złożonej struktury Służby Celnej. Wątpliwości budzi jednak przedstawiona przez mgr Jolantę Dąbrowską koncepcja „państwa” jako podmiotu zatrudniającego (str. 108 i nast.). Nie podzielam stanowiska, że „nawiązanie zatrudnienia na podstawie decyzji administracyjnej – aktu mianowania czyni państwo stroną tego stosunku służbowego” (str. 111, podobnie również na str. 151 oraz 241). Zatrudnienie w instytucjach państwowych (czy może raczej: publicznych) jest wspólną cechą wszystkich stosunków pracy oraz służby z mianowania. Nie oznacza to jednak, że z tego względu „państwo” powinno być traktowane jak pracodawca. Ewentualnie można by w tym kontekście rozważyć koncepcję „pracodawcy pośredniego”, ale nie wydaje się, by w tę stronę szedł tok rozumowania Doktorantki.

Problem ten nie ogranicza się do Służby Celnej. Podobne wątpliwości mogą powstać w sądownictwie, służbie cywilnej lub oświacie. W tych przypadkach za pracodawcę uważa się

jednostkę (urząd, sąd, szkołę itp.), w którym zatrudniona jest dana osoba. Odejścia od tego schematu na gruncie Służby Celnej wymagałoby znacznie bardziej przekonującego uzasadnienia, którego Autorka nie przedstawiła. Na marginesie należy zauważyć, że w alternatywnym ujęciu pracodawcą nie byłby „kierownik urzędu” (str. 110), ale raczej konkretny urząd jako wyodrębniona jednostka w strukturze Służby Celnej.

4.7. Pozytywnie oceniam rozdziały 4 oraz 5, w których Autorka dokonała pogłębionej analizy konkretnych elementów stosunku służbowego funkcjonariuszy celnych. Sądzę, że Doktorantka prawidłowo scharakteryzowała sytuację prawną analizowanej kategorii zawodowej, a także uchwyciła specyfikę ich położenia na tle innych formacji mundurowych. Wzięła pod uwagę m.in. dyspozycyjność, zakres obowiązków, ochronę trwałości czy też konkretne uprawnienia przysługujące funkcjonariuszom celnym, zakres obowiązków itp. Na aprobatę zasługuje fakt, że mgr Jolanta Dąbrowska odniosła się do problematyki zabezpieczenia emerytalnego funkcjonariuszy celnych (str. 215 i nast.). Słusznie zwraca uwagę, że istnieje istotna różnica między sytuacją funkcjonariuszy celnych a funkcjonariuszy pozostałych służb mundurowych. Powstaje pytanie, czy jest tu jakaś głębsza myśl ustawodawcy czy też jest to swego rodzaju efekt uboczny reformy systemu emerytalnego z drugiej połowy lat 90-tych XX, kiedy to w odniesieniu do służb mundurowych planowano odejście od modelu zaopatrzeniowego na rzecz modelu ubezpieczeniowego. Ponadto kwestia ta nabiera aktualności w świetle planowanych systemowych zmian zabezpieczenia emerytalnego.

4.8. W moim przekonaniu na bliższą uwagę zasługuje wymóg posiadania obywatelstwa polskiego jako przesłanki warunkującej możliwość zatrudnienia w Służbie Celnej (str. 117 – 118). Doktorantka słusznie zwraca uwagę na różne rozwiązania przyjęte przez naszego ustawodawcę w odniesieniu do poszczególnych formacji mundurowych oraz pewne niekonsekwencje w tym zakresie. Zarazem warto poddać analizie kwestię, czy konieczność posiadania obywatelstwa polskiego w Służbie Celnej jest zgodna z prawem UE.

Artykuł 45 ust. 1 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej ustanawia zasadę swobody przemieszczania się pracowników, a więc możliwość podejmowania i świadczenia pracy w innym państwie przyjmującym na równi z obywatelami kraju przyjmującego. Zarazem zgodnie z art. 45 ust. 4 TFUE „postanowienia tego artykułu nie mają zastosowania



do zatrudnienia w administracji publicznej”. Inaczej mówiąc, swoboda podejmowania zatrudnienia w państwach członkowskich nie musi obejmować tego sektora, a państwa członkowskie mogą wprowadzać tu wymóg posiadania własnego obywatelstwa. W świetle orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej wyjątek ten obejmuje stanowiska, na których spełnione są dwie przesłanki: bezpośredni lub pośredni udział w sprawowaniu władzy, a także ochrona interesów państwa lub władz publicznych. Kwestie te zostały omówione np. w publikacji A. Wróbel (red.), *„Traktat o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komentarz. Tom 1”* (Wydawnictwo Wolters Kluwer business, Warszawa 2012).

Artykuł 1 ustawy przewiduje, że Służba Celna jest formacją utworzoną m.in. „w celu zapewnienia ochrony i bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej”. Artykuł 27 ustawy wskazuje stanowiska, na których wymagane jest posiadanie obywatelstwa polskiego, natomiast art. 76 stanowi, że w Służbie Celnej służbę może pełnić osoba, która jest obywatelem polski. Warto byłoby rozważyć problem, czy regulacje te są zgodne z prawem unijnym, czy też należy jednak umożliwić podejmowanie zatrudnienia w Służbie Celnej nie tylko obywatelom polskim, ale również obywatelom państw członkowskich UE.

4.9. Zatrudnienie w Służbie Celnej jest obecnie przedmiotem zaawansowanych prac legislacyjnych. Mam na myśli ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej oraz ustawę – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (odpowiednio druki nr 826 i 827 Sejmu VIII kadencji, dostępne na stronie [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl)). Ustawy te zostały przyjęte przez Sejm w dniu 21 października 2016 r., a następnie przekazane do dalszych prac w Senacie (według stanu na 19 listopada 2016 r.). Krajowa Administracja Skarbowa ma objąć trzy niezależne dotąd pionory, a więc administrację podatkową, Służbę Celną oraz kontrolę Skarbową. Urzędy celno – skarbowe wraz z podległymi oddziałami celnymi będą stanowiły jednostki organizacyjne Krajowej Administracji Skarbowej. Wspomniane akty prawne przewidują zasadniczą zmianę statusu grupy zawodowej będącej przedmiotem zainteresowania Doktorantki. Artykuł 161 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej wprost przewiduje, że ustawa o Służbie Celnej (wraz z trzema innymi ustawami) traci moc.

W konsekwencji funkcjonariusze Służby Celnej przestaną być grupą zawodową, której status jest przedmiotem odrębnej pragmatyki służbowej. Aktualna staje się kwestia, jak wszelkie zmiany strukturalne (w tym utworzenie Służby Celno – Skarbowej) należy oceniać z

perspektywy sytuacji funkcjonariuszy Służby Celnej. Mam na myśli zwłaszcza art. 144 i nast. ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej. Siłą rzeczy powstaje pytanie, jak Doktorantka ocenia planowane zmiany. Godne rozważenia jest również, czy nowe regulacje odpowiadają postulatom *de lege ferenda*, sformułowanym na str. 248 i nast. rozprawy. Jak sądzę, kwestie te powinny stanowić jeden z elementów publicznej obrony recenzowanej pracy doktorskiej.

4.10. Powyższe uwagi dotyczą polemiki w odniesieniu do niektórych szczegółowych twierdzeń Autorki. W żadnym przypadku nie wpływają one na jednoznacznie pozytywną ocenę recenzowanej rozprawy jako całości.

#### 5. Konkluzja.

W moim przekonaniu rozprawa doktorska mgr Jolanty Dąbrowskiej pt. „Zatrudnienie funkcjonariuszy celnych” stanowi oryginalne rozwiązanie istotnego problemu naukowego o dużym znaczeniu. Autorka wykazała się wszechstronną wiedzą teoretyczną oraz umiejętnością samodzielnego prowadzenia pracy naukowej. Recenzowana rozprawa doktorska w pełni odpowiada warunkom określonym w art. 13 ustawy z dnia 14 marca 2003 r. o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz o stopniach i tytule w zakresie sztuki (t, jedn. Dz. U. z 2016 r., poz. 882, ze zm.) oraz może stanowić podstawę dla przeprowadzenia dalszych stadiów przewodu doktorskiego.

Kraków, 19 listopada 2016 r.



Dr hab. Leszek Mitrus, prof. UJ