

KONTROLA W PRZEDSIĘBIORSTWIE

Poradnik dla przedsiębiorcy

Warszawa 2001

Autorzy:

Ryszard Bessaraba
Marek Kołodziejuk
Agnieszka Różańska
Maciej Sekunda

Redakcja i korekta:

Małgorzata Stachowiak

© Copyright by Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, 2001

Projekt serii:

Tadeusz Korobkow

Projekt okładki:

Jakub Osiński, Jacek Pacholec

ISBN 83-88802-44-5

Wydanie I

Nakład 1000 egzemplarzy

Skład, łamanie i druk:

Naj-Comp, ul. Majdańska 4 m 48, 04-088 Warszawa

Spis treści

CZĘŚĆ I

ZARYS PODSTAWOWYCH INSTYTUCJI PRAWNYCH. 15

Wprowadzenie17

Rozstrzygnięcia będące skutkiem przeprowadzonej kontroli
– ogólna charakterystyka 19

I. DECYZJA ADMINISTRACYJNA. 19

1. Pojęcie oraz podział decyzji administracyjnych 19

2. Treść decyzji administracyjnej 21

3. Rygor natychmiastowej wykonalności. 26

II. POSTANOWIENIE. 26

III. ZAKRES POJĘCIA „WYKROCZENIE“. 27

IV. ELEMENTY DEFINICJI PRZESTĘPSTWA – WZMIANKA. .. 30

CZĘŚĆ II

REGULACJE UPRAWNIENÍ I OBOWIĄZKÓW PODMIOTÓW KONTROLOWANYCH I KONTROLUJĄCYCH. 33

Wstęp 35

ROZDZIAŁ I

Kontrola przestrzegania przepisów dotyczących zasad prowadzenia
gospodarki finansowej, wywiązywania się z obowiązku podatkowego
i innych należności publicznych. 36

Wstęp 36

I. KONTROLA SKARBOWA. 36

1. Schemat organizacyjny organów kontroli skarbowej. 37

2. Przedmiot oraz zakres podmiotowy kontroli. 38

3. Postępowanie kontrolne. 39

3.1. Rozpoczęcie kontroli. 39

3.2. Wyłączenie inspektora kontroli skarbowej.	40
3.3. Czynności kontrolne.	40
4. Skutki przeprowadzonej kontroli.	43
5. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę.	45
6. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych.	47
7. Szczególny nadzór podatkowy.	49
<i>Pamiętaj, że!</i>	51
II. KONTROLA PODATKOWA.	51
1. Organ prowadzący kontrolę podatkową.	51
2. Zakres podmiotowy kontroli.	52
3. Przedmiot kontroli podatkowej.	55
4. Postępowanie kontrolne	56
4.1. Wszczęcie kontroli.	56
4.2. Wyłączenia pracownika oraz organu.	57
4.3. Czynności kontrolne.	58
5. Prawa i obowiązki podmiotu kontrolowanego.	59
6. Skutki przeprowadzonej kontroli.	60
<i>Pamiętaj, że!</i>	61
III. KONTROLA DEWIZOWA.	62
1. Organy uprawnione do przeprowadzania kontroli.	62
2. Przedmiotowy zakres kontroli.	63
3. Czynności kontroli dewizowej.	65
3.1. Kontrola wykonywana przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.	65
3.2. Kontrola wykonywana przez Narodowy Bank Polski.	66
3.2.1. Przebieg kontroli.	66
3.2.2. Wyłączenie osób sprawujących kontrolę.	68
3.2.3. Czynności kontrolne.	68
3.2.4. Skutki przeprowadzonej kontroli.	70
3.2.5. Postępowanie pokontrolne.	71
3.2.6. Inne uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę	72
3.2.7. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolowanego ..	72
3.3. Kontrola dewizowa dokonywana przez banki.	72
3.4. Kontrola dewizowa wykonywana przez organy administracji celnej.	74
<i>Pamiętaj, że!</i>	75

IV. INSPEKCJA CELNA.	75
1. Organizacja Inspekcji Celnej.	75
2. Przedmiot i zakres podmiotowy kontroli.	76
3. Postępowanie kontrolne.	76
3.1. Rozpoczęcie kontroli.	76
3.2. Czynności kontrolne	77
4. Uprawnienia i obowiązki funkcjonariuszy Inspekcji Celnej.	78
5. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolowanego.	80
6. Skutki przeprowadzenia kontroli.	81
<i>Pamiętaj, że!</i>	82
V. KONTROLA CELNA	82
1. Organy kontroli celnej.	83
1.1. Inne organy uprawnione do kontroli celnej.	84
2. Podmiot kontrolowany i inni uczestnicy kontroli celnej.	85
3. Przedmiot kontroli celnej.	91
3.1. Przedmiot kontroli celnej w trybie kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych.	92
3.2. Przedmiot kontroli celnej w trybie weryfikacji zgłoszenia celnego.	94
4. Miejsce kontroli celnej.	94
5. Organizacja kontroli celnej.	97
6. Procedura i tryby kontroli celnej.	98
7. Uprawnienia i obowiązki organów kontrolujących.	100
8. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych.	109
9. Skutki przeprowadzonej kontroli.	111
<i>Pamiętaj, że!</i>	112
VI. KONTROLA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI.	113
1. Kontrola jednostek niepublicznych.	113
2. Przedmiot kontroli.	114
3. Przebieg kontroli.	115
3.1. Wyłączenie podmiotu kontrolującego.	116
3.2. Czynności kontrolne	117
3.3. Rodzaje dowodów oraz czynności dowodowe	117
3.4. Zakończenie kontroli.	119
4. Uprawnienia i obowiązki kontrolera	122
5. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolowanego.	123
6. Skutki przeprowadzonej kontroli.	124
<i>Pamiętaj, że!</i>	126

ROZDZIAŁ II

Kontrola poszanowania praw osób wykonujących pracę najemną. 127

Wstęp. 127

I. PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY. 127

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli. 129

2. Przedmiot kontroli. 129

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 130

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych. 132

5. Skutki przeprowadzonej kontroli. 132

5.1. Skutki o charakterze administracyjnym. 134

5.2. Odpowiedzialność z tytułu nieprzestrzegania przepisów prawa pracy. 136

Pamiętaj, że! 139

II. SPOŁECZNA INSPEKCJA PRACY. 140

1. Podmiot uprawniony do dokonywania kontroli. 140

2. Przedmiot kontroli. 141

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 142

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych. 143

5. Skutki przeprowadzonej kontroli. 143

5.1. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy. 144

6. Współdziałanie społecznej inspekcji pracy z innymi organami. 144

Pamiętaj, że! 145

III. ZWIĄZKI ZAWODOWE. 146

1. Podmiot uprawniony do dokonywania kontroli. 146

2. Przedmiot kontroli. 147

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 148

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych. 149

5. Skutki przeprowadzonej kontroli. 150

5.1. Odpowiedzialność przewidziana w ustawie o związkach zawodowych. 150

Pamiętaj, że! 151

IV. „POLICJA ZATRUDNIENIA“. 151

1. Podmiot uprawniony do dokonywania kontroli. 152

2. Przedmiot kontroli. 152

2.1. Kontrola legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej lub działalności	153
2.2. Kontrola obowiązku informowania powiatowych urzędów pracy o zatrudnianiu osoby zarejestrowanej jako bezrobotna lub powierzeniu jej wykonywania innej pracy zarobkowej . . .	157
2.3. Obowiązek opłacania składek na Fundusz Pracy	157
2.4. Kontrola warunków zawartych w upoważnieniach do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych	158
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę.	158
4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych.	159
5. Skutki przeprowadzonej kontroli.	160
5.1. Skutki o charakterze administracyjnym.	161
5.2. Odpowiedzialność przewidziana w ustawie.	162
6. Współdziałanie „policji zatrudnienia“ z innymi organami. . . .	163
<i>Pamiętaj, że!</i>	163
V. ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH.	164
1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli.	166
2. Przedmiot i częstotliwość kontroli.	167
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę.	169
4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych.	170
5. Skutki przeprowadzonej kontroli.	172
6. Sankcje	173
6.1. Odpowiedzialność wykroczeniowa za naruszenie obowiązków.	174
6.2. Postępowanie egzekucyjne.	175
6.3. Upadłość płatnika oraz zabezpieczenie wierzytelności z tytułu składek na jego majątku.	176
6.4. Odpowiedzialność osób trzecich za nieuregulowane składki.	179
7. Termin przedawnienia.	180
8. Odroczenia terminu płatności oraz rozłożenie należności na raty.	181
9. Umorzenie składki.	183
10. Współdziałanie ZUS z innymi organami.	183
<i>Pamiętaj, że!</i>	184

ROZDZIAŁ III

Działalność kontrolna organów stojących na straży praw osób trzecich, zasad obrotu gospodarczego oraz wymaganych przez prawo cech towarów. 186

I. URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW. . 186

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli. 187
2. Przedmiot kontroli. 188
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 189
4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych. 191
5. Skutki przeprowadzonej kontroli. 191
- Pamiętaj, że!* 192

II. INSPEKCJA HANDLOWA. 193

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli. 194
2. Przedmiot kontroli. 195
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 196
- Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych. 199
5. Skutki przeprowadzonej kontroli. 200
- 5.1 Skutki o charakterze administracyjnym. 201
- 5.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy. 201
- Pamiętaj, że!* 202

III. GENERALNY INSPEKTOR OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH. 203

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli. 203
2. Przedmiot kontroli. 203
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 204
4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych. 205
5. Skutki przeprowadzonej kontroli. 205
- 5.1. Skutki o charakterze administracyjnym. 205
- 5.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy. 206
- Pamiętaj, że!* 207

IV. KONTROLA PRZEDSIĘBIORSTW ENERGETYCZNYCH. . . 207

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli. 208
2. Przedmiot kontroli. 208
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę. 209

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych.	210
5. Skutki przeprowadzonej kontroli.	210
<i>Pamiętaj, że!</i>	211

V. INSPEKCJA JAKOŚCI HANDLOWEJ ARTYKUŁÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH.	211
1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli.	211
2. Przedmiot kontroli.	213
3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę.	214
4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych.	215
5. Skutki przeprowadzonej kontroli.	216
5.1. Skutki o charakterze administracyjnym.	216
5.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	217
<i>Pamiętaj, że!</i>	218

ROZDZIAŁ IV

Kontrola technicznych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej	219
---------------------------------------------------------------------------------------	------------

Wstęp.	219
-------------	-----

I. DOZÓR TECHNICZNY.	219
1. Organy uprawnione do kontroli, przedmiot kontroli.	219
2. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolującego.	224
3. Obowiązki podmiotu kontrolowanego.	224
4. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	225
<i>Pamiętaj, że!</i>	226

II. NADZÓR BUDOWLANY.	226
1. Przedmiot kontroli oraz organy uprawnione do jej przeprowadzania..	227
2. Uprawnienia i zadania organów kontrolujących.	228
2.1. Zadania powiatowego inspektora nadzoru budowlanego. . .	228
2.2. Zadania wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego..	229
3. Obowiązki podmiotu kontrolowanego.	229
4. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	230
<i>Pamiętaj, że!</i>	231

III. PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA.	231
1. Organizacja i zadania organu kontrolującego.	232
2. Przedmiot kontroli.	232

3. Uprawnienia organu kontrolującego.	233
4. Obowiązki podmiotu kontrolowanego.	233
5. Skutki przeprowadzenia kontroli.	233
<i>Pamiętaj, że!</i>	234

**IV. NADZÓR I KONTROLA W ZAKRESIE PRZESTRZEGANIA
WARUNKÓW BEZPIECZEŃSTWA JĄDROWEGO I OCHRONY
RADIOLOGICZNEJ. 234**

1. Podmioty sprawujące kontrolę.	235
2. Przedmiot kontroli oraz jej skutki.	235
3. Uprawnienia i obowiązki organu kontrolującego.	236
4. Obowiązki kontrolowanego.	237
5. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	237
<i>Pamiętaj, że!</i>	238

**V. ORGANY NADZORUJĄCE WYKONANIE PRZEPISÓW
USTAWY PRAWO WODNE. 239**

1. Podmiot przeprowadzający kontrolę oraz jej przedmiot.	239
2. Uprawnienia organu kontrolującego.	240
3. Zakończenie kontroli oraz jej skutki.	240
4. Obowiązki i uprawnienia kontrolowanego.	241
5. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	241
<i>Pamiętaj, że!</i>	244

**VI. ORGANY NADZORUJĄCE WYKONYWANIE USTAWY
PRAWO GEODEZYJNE I KARTOGRAFICZNE. 244**

1. Podmiot uprawniony do przeprowadzania kontroli.	245
1.1. Struktura i zadania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej. ...	245
1.2. Właściwość organów uprawnionych do dokonywania kontroli.	246
2. Przedmiot kontroli.	247
3. Tryby postępowań kontrolnych. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę.	248
4. Obowiązki podmiotów kontrolowanych.	250
5. Skutki przeprowadzonej kontroli.	250
5.1. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	251
<i>Pamiętaj, że!</i>	252

VII. INSPEKCJA SANITARNA. 253

1. Organizacja i zadania Inspekcji Sanitarnej.	253
2. Zakres działania inspekcji. Przedmiot kontroli.	254
3. Uprawnienia podmiotu kontrolującego.	256

4. Skutki przeprowadzonej kontroli.	257
4.1. Opłaty.	258
4.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	259
<i>Pamiętaj, że!</i>	259

VIII. INSPEKCJA OCHRONY ŚRODOWISKA. 260

1. Organy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ich zadania.	260
2. Uprawnienia podmiotu kontrolującego.	261
3. Skutki przeprowadzenia kontroli.	262
4. Główne uregulowania ustawy Prawo ochrony środowiska.	266
4.1. Organy administracji do spraw ochrony środowiska.	266
4.2. Uprawnienie podmiotów kontrolujących wykonanie przepisów ustawy.	268
4.3. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	269
4.3.1. Odpowiedzialność cywilna.	269
4.3.2. Odpowiedzialność wykroczeniowa.	270
4.3.3. Odpowiedzialność administracyjna.	274
<i>Pamiętaj, że!</i>	277

IX. INSPEKTOR DO SPRAW SUBSTANCJI I PREPARATÓW CHEMICZNYCH. 277

1. Zadania inspektora do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych.	278
2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	279
<i>Pamiętaj, że!</i>	280

X. INSPEKCJA WETERYNARYJNA. 280

1. Zadania i organizacja Inspekcji Weterynaryjnej.	280
2. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolujących.	282
3. Obowiązki kontrolowanego.	283
4. Opłaty.	283
5. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	284
<i>Pamiętaj, że!</i>	285

XI. INSPEKCJA FARMACEUTYCZNA. 285

1. Zadania i organizacja Inspekcji Farmaceutycznej.	286
2. Czynności kontrolne.	287
3. Uprawnienia podmiotu kontrolującego.	288
4. Uprawnienia i obowiązki kontrolowanego.	288
5. Skutki przeprowadzonej kontroli.	288
5.1. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy.	292
<i>Pamiętaj, że!</i>	293

CZĘŚĆ III	
KONTROLA PRAWIDŁOWOŚCI ROZSTRZYGNIEĆ ADMINISTRACYJNYCH.	295
Wstęp	297
ROZDZIAŁ I	
Postępowanie odwoławcze	298
I. ODWOŁANIE I INNE FORMY KONTROLI ROZSTRZYGNIEĆ ADMINISTRACYJNYCH.	298
1. Istota odwołania.	298
2. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ. . .	300
3. Zażalenie na postanowienie.	300
II. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA PRZED ORGANEM DRUGIEJ INSTANCJI.	301
III. ZAKOŃCZENIE POSTĘPOWANIA ODWOŁAWCZEGO – MOŻLIWE ROZSTRZYGNIECIA.	303
IV. ROZPATRYWANIE ODWOŁAŃ OD ROZSTRZYGNIEĆ ADMINISTRACYJNYCH BĘDĄCYCH SKUTKIEM KONTROLI W POSTĘPOWANIACH ODREBNYCH – WZMIANKA.	307
ROZDZIAŁ II	
Stwierdzenie nieważności decyzjiI – ogólna charakterystyka.	310
ROZDZIAŁ III	
Naczelny Sąd Administracyjny.	312
I. ORGANIZACJA SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO ORAZ WŁAŚCIWOŚĆ SĄDU.	312
1. Podstawowe informacje o organizacji NSA.	312
2. Właściwość rzeczowa i miejscowa Naczelnego Sądu Administracyjnego.	313
II. POSTĘPOWANIE PRZED NSA.	316
1. Skarga.	316
2. Przebieg postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym – uwagi praktyczne.	323

Aneks 1 – Wykaz organów uprawnionych do kontroli	327
Aneks 2 – Wykaz adresów jednostek organizacyjnych Naczelnego Sądu Administracyjnego	328
Aneks 3 – Wykaz cytowanych aktów prawnych	329
Aneks 4 – Kara grzywny jako konsekwencja utrudniania kontroli i niewykonywania zaleceń pokontrolnych	335

CZĘŚĆ I

Zarys podstawowych instytucji prawnych

Wprowadzenie

Prezentowana w poradniku problematyka dotyczy zakresu i zasad kontrolowania działalności podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Jest to bardzo rozległy i złożony obszar zagadnień, tak jak obszerny i złożony jest zakres prowadzonej działalności gospodarczej. W związku z tym skoncentrujemy naszą uwagę na przedstawieniu poszczególnych organów uprawnionych do przeprowadzenia kontroli pod kątem zakreślonego przez prawo zakresu ich działalności, następnie przybliżymy uprawnienia kontrolerów, co w konsekwencji pozwoli właściwie rozpoznać prawa i obowiązki podmiotów kontrolowanych oraz przedstawimy skutki prawne wynikające z przeprowadzonej kontroli oraz środki prawne przysługujące podmiotowi kontrolowanemu, w tym m.in. możliwości wnoszenia odwołań.

W tym miejscu należy wyjaśnić, iż nauka prawa pod pojęciem **kontroli** rozumie takie funkcje organu, które polegają wyłącznie na sprawdzeniu działalności innych jednostek, bez stałej możliwości wpływania na działalność jednostek kontrolowanych. Zatem kontrola ma na celu i za zadanie działanie polegające przede wszystkim na:

1. zbadaniu istniejącego stanu rzeczy;
2. zestawieniu tego, co istnieje z tym co być powinno, co przewidują odpowiednie normy postępowania.

Ponadto w przypadku zaistnienia rozbieżności pomiędzy stanem istniejącym a stanem pożądanym, na ustaleniu przyczyn rozbieżności oraz sformułowaniu zaleceń mających na celu wskazanie sposobu usunięcia niepożądanych zjawisk ujawnionych przez kontrolę.

Zauważyć trzeba, iż bardzo związany funkcjonalnie z pojęciem kontroli jest termin **nadzór**, używany dla określenia sytuacji, gdy organ jest wyposażony w środki oddziaływania na postępowanie jednostek nadzorowanych. Oznacza on prawną możliwość wpływania przez organ administracji na działalność podporządkowanych jednostek. Innymi słowy uprawnienia nadzorcze to prawo do kontroli połączone z możliwością wiążącego wpływu na podmioty kontrolowane.

Kontrola w znaczeniu prawnym połączona z elementami nadzoru oznacza zakres terminu „kontrola“ w sensie takim, w jakim termin ten został utrwalony w życiu codziennym. Łatwo zauważyć, iż definicja kontroli sformułowana przez doktrynę prawa administracyjnego różni

się od potocznego rozumienia kontroli. Nie wdając się w pogłębione rozważania prawne na ten temat, należy wyraźnie podkreślić, iż w poradniku termin „kontrola“ będzie używany w znaczeniu zbliżonym do codziennego rozumienia tego słowa.

W opracowaniu przedstawiono stan prawny obowiązujący w dn. 19 października 2001 r.

Rozstrzygnięcia będące skutkiem przeprowadzonej kontroli – ogólna charakterystyka

Zasady przeprowadzania kontroli oraz prawa i uprawnienia podmiotów w niej uczestniczących zostaną przedstawione w drugiej części poradnika. W rozdziale przedstawiamy ogólną charakterystykę zasadniczych instytucji prawnych wiążących się z szeroko pojętymi skutkami przeprowadzonej kontroli. Są nimi przede wszystkim wydanie stosownej decyzji administracyjnej, postanowienia czy powstanie odpowiedzialności wykroczeniowej bądź karnej. Pojęcia będą się wielokrotnie pojawiały w dalszej części poradnika i zasadne jest ich przybliżenie. Przedstawimy więc zasadnicze cechy i elementy składowe podstawowych rozstrzygnięć administracyjnych – decyzji i postanowienia, jak też kryteria uznania czynu za wykroczenie lub przestępstwo.

I. DECYZJA ADMINISTRACYJNA

1. Pojęcie oraz podział decyzji administracyjnych

Decyzja administracyjna jest najbardziej typowym przykładem aktu administracyjnego skierowanego na zewnątrz i jako taka jest ona władczym, jednostronnym oświadczeniem woli organu administracji publicznej opartym o przepisy prawa i określającym sytuację prawną konkretnie wskazanego adresata (strony) w indywidualnie określonej sprawie.

Decyzje administracyjne są klasyfikowane z uwzględnieniem wielu kryteriów. Podziałem o największym znaczeniu pod względem praktycznym jest rozróżnienie **decyzji ostatecznych i nieostatecznych**. Ostateczność decyzji jest warunkiem koniecznym złożenia skargi do NSA. Decyzjami nieostatecznymi są takie, które mogą być wzruszone w postępowaniu odwoławczym za pomocą zwykłego środka prawnego, takiego jak odwołanie czy wnioski o powtórne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ. Podlegają one kontroli instancyjnej. Decyzją nieostateczną jest np. decyzja o stwierdzeniu nieważności pozwolenia na określoną działalność. Decyzja ostateczna to natomiast taka, która nie może być już uchylona czy zmieniona w normal-

nych administracyjnym toku instancji tj. nie może już być wzruszona za pomocą zwykłych środków kontroli nad decyzją. Może zostać ona zweryfikowana w wyniku takich działań jak skarga do NSA, wniosek o wznowienie postępowania itp.

Decyzje dzielone są także na **konstytutywne i deklaratoryjne**. Pierwsze zmieniają i znoszą określone stosunki prawne. Decyzje te własną mocą nadają prawa i nakładają obowiązki na stronę. Konstruuja nowy stan prawny w odniesieniu do skonkretyzowanego przypadku. Za przykład może tu posłużyć np. decyzja o nakazie rozbiórki. Decyzja deklaratoryjna nie tworzy własną mocą nowej sytuacji prawnej strony, a ustala wiążąco wynikające z przepisów – prawa i obowiązki stron. Faktycznie stwierdza ona powstanie na mocy prawa określonych skutków prawnych, bezpośrednio ich nie tworząc, jednakże dopiero od chwili wydania takiej decyzji można będzie powoływać się na tą nową sytuację. Za przykład posłużyć może tu decyzja o wysokości należnego zobowiązania podatkowego. Nie tworzy ona obowiązku zapłaty podatku – który wynika bezpośrednio z ustawy – a jedynie określa jego zakres.

Innym istotnym podziałem jest rozróżnienie **decyzji związanych i swobodnych**. Decyzja związana to taka, gdzie po spełnieniu przesłanek jej wydania, organ administracji zobowiązany jest ją wydać i nadać jej określoną treść. Decyzje swobodne powstają w oparciu o uznanie administracyjne. Uznanie administracyjne oznacza przewidziane obowiązującymi przepisami uprawnienie organu administracji wydającego decyzję do wyboru rozstrzygnięcia. Sądowa kontrola decyzji uznaniowych jest ograniczona i sprowadza się do oceny, czy organ rozstrzygający badał sprawę w zakresie dyrektyw ustawowych, jak również czy zebrał i rozważył cały materiał dowodowy w danej sprawie¹. Przyjmuje się powszechnie, iż organ administracji wydając decyzję swobodną powinien przede wszystkim opierać się o treść art. 7 k.p.a.², który stwierdza, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności i podejmują wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.

¹ Wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 30.01.1996 r.- sygn. SA/Wr 3095/95.

² Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2000 r., nr 98, poz. 107), dalej cytowana jako k.p.a.

2. Treść decyzji administracyjnej

Przedstawimy teraz wymogi, jakim powinna odpowiadać prawidłowo wydana decyzja administracyjna. Przybliżenie tej kwestii jest ważne ponieważ uchybienie któremuś z wymogów stanowić może podstawę do wniesienia odwołania od wydanej decyzji.

Elementy składowe decyzji zostały ujęte w sposób zasadniczy w treści art. 107 § 1 k.p.a.:

„Decyzja powinna zawierać oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi.“

Tak więc wyszczególniając stwierdzić należy, że decyzja powinna składać się z wymienionych poniżej składników.

1. **Oznaczenie organu administracji publicznej.** Za prawidłowe oznaczenie należy uznać podanie nazwy organu i jego adresu. Jest to konieczne przede wszystkim w celu stwierdzenia czy decyzja została wydana przez organ, którego właściwość przewidywała ustawa. Jeżeli zostały naruszone przepisy o właściwości to wówczas stanowi to w myśl art. 156 § 1 pkt. 1 k.p.a. podstawę do uznania nieważności decyzji administracyjnej.
2. **Data wydania decyzji.** W tym miejscu należy zwrócić uwagę na dwie zasadnicze kwestie. Po pierwsze, uwidocznienie daty w treści decyzji ma znaczenie przy ustaleniu czy została ona wydana w naznaczonym terminie. Po drugie, data może określać czy do wydanej decyzji znajdzie zastosowanie zasada mówiąca, że nie można toczyć dwa razy postępowania w tej samej sprawie. W postępowaniu administracyjnym będzie oznaczało to, nie można wydać decyzji, która dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną. W myśl art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. naruszenie tej zasady jest przesłanką do stwierdzenia nieważności decyzji, co powinno mieć miejsce jeżeli decyzja oznaczona jest datą późniejszą niż inna decyzja ostateczna w tej samej sprawie.
3. **Oznaczenie strony lub stron do których decyzja jest kierowana.** Jeżeli błąd w oznaczeniu polega jedynie na zwykłym „przekręceniu“

nazwy własnej podmiotu będącego adresatem decyzji, naprawiany jest w drodze sprostowania. Natomiast istotny błąd objawiający się w tym, że faktycznie adresatem decyzji jest podmiot inny niż ten, do którego faktycznie decyzja powinna być skierowana tj. do osoby nie będącej stroną w sprawie, jest przesłanką uznania nieważności decyzji (art. 156 § 1 pkt. 4 k.p.a.).

4. Najistotniejszym składnikiem decyzji jest zawarte w niej **rozstrzygnięcie**. Z jego treści powinno jasno wynikać uprawnienie czy konkretne zobowiązanie strony. Jest oczywiste, iż brak tej części pozbawia kompletnie pismo charakteru decyzji administracyjnej.
5. Podstawową gwarancją oparcia działań administracji o przepisy prawa jest konieczność każdorazowego uwidaczniania w treści decyzji administracyjnej **prawnej podstawy** jej wydania. Istotną kwestią jest ustalenie rangi przepisów, na które możliwe jest powołanie się w treści decyzji administracyjnej. W orzecznictwie NSA konsekwentnie wyrażany jest pogląd, iż podstawę wydania decyzji mogą stanowić jedynie przepisy prawa powszechnie obowiązującego. W myśl art. 87 Konstytucji RP³ źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Taki status posiadają również na obszarze działania organów, które je ustanowiły, akty prawa miejscowego. Podstawy wydania decyzji nie mogą stanowić np. okólniki, instrukcję, wytyczne itp.

Podstawa prawna decyzji administracyjnej musi być powołana dokładnie, to znaczy ze wskazaniem mających zastosowanie w sprawie przepisów zarówno prawa formalnego, jak i materialnego, wraz z powołaniem źródeł jego publikacji. Decyzja, w której nie podano podstawy prawnej, jest wadliwa, nawet jeśli taka podstawa prawna w rzeczywistości istnieje⁴. Za rażące naruszenie prawa należy też uznać zmianę podstawy prawnej decyzji administracyjnej w trybie sprostowania określonego w art. 113 k.p.a. Nie podlegają bowiem sprostowaniu w omawianym trybie błędy i omyłki co do ustalenia obowiązującego prawa⁵. Obowiązek podania podstawy prawnej nie jest jednak traktowany ściśle formalistycznie. W tym kontekście NSA stwierdził⁶, że nawet gdy w osnowie decyzji powołana została niewłaściwie podstawa prawna, ale w rzeczywistości właściwa podstawa prawna rozstrzygnięcia istniała i powołano się na nią

³ Wyrok NSA we Wrocławiu z dnia 30.01.1996 r.- sygn. SA/Wr 3095/95.

⁴ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 8 kwietnia 1999 r. – III SA 8192/98.

⁵ Wyrok NSA w Gdańsku z dnia 9 czerwca 1999 r. – I SA/Gd 984 /97.

⁶ Wyrok NSA w Warszawie z dnia 27 czerwca 2000 r. – III SA 1422/99.

w uzasadnieniu decyzji, należy przyjąć, że nie nastąpiło tu naruszenie prawa stanowiące podstawę do uchylenia przez sąd zaskarżonej decyzji na mocy art. 22 ust. 2 pkt 1 lub 3 ustawy z 1995 r. o NSA.

6. Najistotniejszym pod kątem wniesienia ewentualnego odwołania elementem decyzji jest jej **uzasadnienie**. Art. 107 k.p.a. rozróżnia wyraźnie uzasadnienie faktyczne i prawne. Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Uzasadnienie prawne nadto powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Przyjmuje się, że organ administracji powinien ustosunkować się do całości zebranego materiału tj. do wszystkich faktów mających wpływ na sprawę oraz zebranych dowodów. NSA wskazał, że przez uzasadnienie faktyczne należy rozumieć nie tylko przytoczenie istotnych okoliczności faktycznych, ale także czy w świetle zabranego materiału dowodowego, dana okoliczność została udowodniona⁷. W uzasadnieniu tym obok przytoczenia dowodów konieczne jest również zdaniem NSA określenie przyczyn, z powodu których innym przyczynom wydający decyzję odmówił wiarygodności⁸. Z kolei w wyroku z 22 kwietnia 1998 r. NSA w Lublinie (SA/Lu 21/98) zauważył, że pominięcie w uzasadnieniu decyzji okoliczności faktycznych, mogących mieć istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, stwarza przesłankę do uznania naruszenia przez organ przepisów o postępowaniu administracyjnym w stopniu wywierającym istotny wpływ na wynik sprawy.

Uzasadnienie prawne winno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Oznacza to, że nie jest wystarczające wskazanie tylko na numery poszczególnych artykułów, a konieczna jest wykładnia przepisów w oparciu o które została wydana decyzja. Wymienienie samej tylko numeracji stanowi naruszenie przepisu art. 107 § 3 k.p.a.⁹. Zwrócić należy uwagę na szczególną dbałość o staranne uzasadnienie decyzji uznaniowych. W wyroku z dnia 23 października 1998 r. NSA w Katowicach (I SA/Ka 225/97) stwierdził, iż uzasadnienie decyzji ma szczególne znaczenie przy ocenie prawidłowości decyzji przez organ wyższego stopnia, zwłaszcza decyzji o charakterze uznaniowym. Brak prawidłowego uzasadnienia takiej decyzji uniemożliwia bowiem – w przypadku jej zaskarżenia –

⁷ Wyrok NSA z dnia 10 lutego 1981 r. S.A. 910/81.

⁸ Wyrok NSA z dnia 22 października 1981 r. (I SA 2147/81).

⁹ Wyrok NSA z 10 lipca 1985 r. (S.A./Kr 579/85).

ustalenie, czy organ nie przekroczył granic przyznanego mu uznania administracyjnego, gdyż to swobodne uznanie nie może być wszakże tożsame z dowolnością. Zaniechanie uzasadnienia nie stanowi jedynie naruszenia przepisu k.p.a., a godzi również w podstawowe zasady postępowania administracyjnego. Narusza to zasadę czuwania nad interesem stron, zasadę pogłębiania zaufania do organów państwa, a przede wszystkim zasadę przekonywania, zgodnie z którą organy administracji publicznej powinny wyjaśniać stronom zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwieniu sprawy. Tęgo rodzaju uchybienie stanowi jedną z najistotniejszych przyczyn wzruszenia decyzji. W tym kontekście NSA stwierdził, że bez zachowania tego elementu decyzji, strony nie mają możliwości obrony swoich słuszných interesów oraz prowadzenia polemiki z organem – zarówno w odwołaniu, jak też w skardze do Sądu.

Przepisy określają jednak przypadki, kiedy organ administracji może odstąpić od sporządzenia uzasadnienia. W myśl art. 107 § 4 k.p.a. można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględni ona w całości żądanie strony. Nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania. W tym miejscu wyjaśnić należy, iż decyzją wydaną na skutek odwołania jest nie tylko decyzja rozstrzygająca wydana przez organ drugiej instancji, ale również decyzja wydana w trybie samokontroli na podstawie art. 132 k.p.a., zgodnie z którym, jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję, uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję. Przepis ten stosuje się również w sytuacji, gdy odwołanie wniosła jedna ze stron, a pozostałe strony wyraziły zgodę na uchYLENIE lub zmianę decyzji zgodnie z żądaniem odwołania. Według postanowień art. 107 § 5 istnieje ponadto możliwość odstąpienia od uzasadnienia decyzji w przypadkach, w których z dotychczasowych przepisów ustawowych wynikała możliwość zaniechania lub ograniczenia uzasadnienia ze względu na interes bezpieczeństwa Państwa lub porządek publiczny.

- 7. Pouczenie o przysługujących od decyzji środkach prawnych** zawiadamia o tym czy w ogóle jest możliwe wniesienie środka prawnego w stosunku do wydanej decyzji oraz o trybie i terminie do jego wniesienia. Brak takiego pouczenia jest błędem który może być usunięty w trybie określonym w art. 111 § 1 k.p.a. W myśl tego przepisu: „Strona może w terminie czterech dni od dnia doręczenia decyzji za-

żądać jej uzupełnienia co do rozstrzygnięcia bądź co do prawa odwołania, wniesienia w stosunku do decyzji powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego albo sprostowania zamieszczonego w decyzji pouczenia w tych kwestiach.“ W tych przypadkach termin dla strony do wniesienia odwołania, powództwa lub skargi biegnie od dnia doręczenia jej odpowiedzi. Ponadto należy o zasadzie zawartej w przepisie art. 112 k.p.a., że błędne pouczenie w decyzji co do prawa odwołania albo wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia.

8. **Podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji** jest elementem decyzji, którego brak stanowi istotną wadę decyzji administracyjnej pozbawiającą pismo cech decyzji administracyjnej. Pogląd ten należy uznać za utrwalony i jednolity w orzecznictwie NSA. Stwierdzono m.in., że decyzja nie zawierająca podpisu z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jej wydania jest nieważna z mocy art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a. Braku takiego nie można uzupełnić po jej doręczeniu stronie decyzji¹⁰.
9. Art 107 § 2 k.p.a. dopuszcza możliwość ustalenia przez przepisy szczególne konieczności uzupełniania decyzji o **inne składniki**. Może nimi być np. termin określający czas obowiązywania decyzji. Przykładowo art. 21 ustawy z dnia 24 października 1974 r. prawo wodne¹¹ przewiduje, że pozwolenie wodnoprawne może być wydane tylko na czas określony w tej decyzji. Innym składnikiem decyzji może być tzw. zalecenie. I tak art. 21 § 2 wymienionej ustawy stwierdza, iż w pozwoleniu wodnoprawnym określa się w razie potrzeby obowiązek zakładu ustawienia i utrzymywania wodnych urządzeń pomiarowych. Naruszenie tego zalecenia nie ma wpływu na moc prawną decyzji, powoduje jednak inne konsekwencje przewidziane w ustawie.

Nieistotne wady decyzji można usunąć w drodze sprostowania. Art. 113 § 1 k.p.a. stwierdza, iż organ administracji publicznej może z urzędu lub na żądanie strony prostować w drodze postanowienia błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste pomyłki w wydanych przez ten organ decyzjach. Ustawa nie określa zakresu stosowania tego przepisu, jednakże zgodnie z przyjętym poglądem prostować można jedynie nieistotne wady decyzji. Jak trafnie zauważył NSA sprostowanie nie może prowadzić do zmiany merytorycznej decyzji.

¹⁰ Wyrok NSA w Krakowie z dnia 4 lipca 1997 r. – I SA/Kr 88/97.

¹¹ Dz.U. nr 38, poz. 230, z późn. zm.

Inną instytucją zmierzającą do wiernego odwzorowania woli organu administracji jest urzędowa wykładnia decyzji. Art. 113 § 2 k.p.a. stwierdza, że organ, który wydał decyzję, wyjaśnia w drodze postanowienia na żądanie organu egzekucyjnego lub strony wątpliwości co do treści decyzji. Wyjaśnienie wątpliwości nie może prowadzić ani do nowej oceny stanu faktycznego lub prawnego, ani powodować zmiany merytorycznej rozstrzygnięcia. Nie może też, co wydaje się oczywiste, pozostawać w sprzeczności z treścią decyzji.

3. Rygor natychmiastowej wykonalności

Według przepisów art. 130 k.p.a. przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu. Wniesienie natomiast odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji. Tych zasad nie stosuje się jednak w przypadku, gdy decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108).

Decyzji, od której służy odwołanie, może być nadany rygor natychmiastowej wykonalności, gdy:

1. jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo
2. dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami, bądź też
3. ze względu na inny interes społeczny, lub
4. wyjątkowo ważny interes strony.

W tym ostatnim przypadku organ administracji publicznej może w drodze postanowienia zażądać od strony stosownego zabezpieczenia.

Jednak § 2 komentowanego artykułu przewiduje, że rygor natychmiastowej wykonalności może być nadany decyzji również po jej wydaniu. W tym przypadku organ wydaje postanowienie, na które służy stronie zażalenie.

II. POSTANOWIENIE

Art. 123 k.p.a. stanowi, że w toku postępowania organ administracji publicznej wydaje postanowienia. Postanowienia dotyczą poszczególnych kwestii wynikających w toku postępowania, lecz nie rozstrzygają o istocie spraw chyba, że przepisy kodeksu stanowią inaczej.

Art. 124 określa podstawowe elementy postanowienia. Powinno ono zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę jego wydania, oznaczenie strony lub stron albo innych osób biorących udział w postępowaniu, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, pouczenie, czy i w jakim trybie służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do jego wydania. Postanowienie powinno zawierać uzasadnienie faktyczne i prawne, jeżeli służy na nie zażalenie lub skarga do sądu administracyjnego oraz gdy wydane zostało na skutek zażalenia na postanowienie. Poza tym do postanowień należy stosować odpowiednio wskazane w treści art. 126 przepisy dotyczące decyzji.

Za przydatne należy uznać wskazanie różnic pomiędzy decyzją a postanowieniem. I tak o ile decyzja jest aktem mającym na celu rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, o tyle postanowienie rozstrzyga kwestie proceduralne. Po drugie, podstawa wydania decyzji leży zasadniczo w przepisach prawa materialnego, a tylko niektóre znajdują oparcie w przepisach k.p.a. Natomiast postanowienie znajduje swą podstawę wyłącznie w przepisach regulujących procedurę czyli k.p.a. Po trzecie, o ile adresem decyzji jest wyłącznie strona, o tyle postanowienie może być kierowane do wszystkich podmiotów uczestniczących w postępowaniu.

III. ZAKRES POJĘCIA „WYKROCZENIE“

Jedną z zasadniczych konsekwencji wykrycia jakichkolwiek nieprawidłowości w trakcie postępowania kontrolnego jest powstanie odpowiedzialności wykroczeniowej. Nie zawsze jednak każde uznane za nieprawidłowe zachowanie może być uznane za wykroczenie. Do nadania określonego czynowi charakteru wykroczenia konieczne jest przede wszystkim spełnienie przesłanek warunkujących powstanie tego rodzaju odpowiedzialności.

Art. 1 kodeksu wykroczeń¹² nie zawiera wyraźnej definicji wykroczenia („wykroczenie jest to...“), określa jednak warunki, jakie powinien spełnić sprawca, aby jego postępowanie zostało zakwalifikowane jako wykroczenie. Tak więc przepis ten stwierdza, iż odpowiedzialności za wykroczenie podlega ten tylko, kto popełnia czyn społecznie szkodliwy, zabroniony przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia pod

¹² Ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. nr 12, poz. 114, z późn. zm.).

groźbą kary aresztu, ograniczenia wolności, grzywny do 5.000 złotych¹³ lub nagany. Nie popełnia wykroczenia sprawca czynu zabronionego, jeżeli nie można mu przypisać winy w czasie czynu. Wobec tego wykroczeniem jest:

1. czyn człowieka.
2. zabroniony przez ustawę obowiązującą w chwili jego popełnienia pod groźbą kary (bezprawność czynu).
3. zawiniony.
4. społecznie szkodliwy.
5. o znamionach określonych w ustawie.

Ad 1. Za czyn człowieka uznaje się tylko takie zachowanie, które zależne jest od wolnej woli człowieka. Czynem jest zarówno działanie człowieka, jak również zaniechanie o ile z przepisów prawa wynikał obowiązek wykonania określonych działań. Natomiast nie są czynami człowieka zachowania niezależne od jego woli np. odruchy, czynności dokonane na skutek przymusu, czy też w stanie nieporozumienia.

Ad 2. Warunek ten jest formalną gwarancją jednej z podstawowych zasad prawa głoszącej, iż człowiek może zostać ukarany za swój czyn tylko wtedy, gdy ustawa obowiązująca w chwili jego popełnienia taką możliwość przewiduje. Wynika z tego, że nie jest wykroczeniem czyn, za który ustawa nie przewiduje kary, a w związku z tym nie wolno stosować kar innych niż te przewidziane przez ustawę.

Ad 3. Cechą konieczną zaistnienia odpowiedzialności wykroczeniowej jest wina, czyli możliwość osobistej zarzucalności czynu. Oznacza to, iż czyn nie jest wykroczeniem, jeżeli nie można sprawcy przypisać winy, rozumianej jako naganny – z punktu widzenia prawa – proces psychiczny (myślowy), który uwarunkował późniejsze zachowanie sprawcy. Wina więc jest jedną z podstawowych przesłanek powstania odpowiedzialności, której udowodnienie jest jednym z głównych celów postępowania karnego jak i w sprawach o wykroczenia. Formalną gwarancją powyższego jest zapisana w art. 7 kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia zasada domniemania niewinności zgodnie z którą obwinionego nie uważa się za winnego, dopóki jego wina nie zostanie stwierdzona prawomocnym orzeczeniem, przy czym nie dających się usunąć wątpliwości nie wolno rozstrzygać na niekorzyść obwinionego.

¹³ Przepis art. 24 § 1 kodeksu wykroczeń wskazuje, iż grzywnę wymierza się w wysokości od 20 do 5.000 złotych, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Do niedawna wyróżniano dwa rodzaje winy: winę umyślną i winę nieumyślną. Jednakże obecnie odstąpiono od tych określeń zastępując je pojęciami umyślność i nieumyślność, które należy traktować jako cechy winy. Artykuł 5 kodeksu wykroczeń zawiera w stosunku do wykroczeń wymienionych w nim jak i w ustawach szczególnych zasadę, zgodnie z którą wykroczenie można popełnić zarówno umyślnie, jak i nieumyślnie, chyba że ustawa przewiduje odpowiedzialność tylko za wykroczenie umyślne. Natomiast art. 6 § 1 k.w. definiuje umyślność w sposób następujący: „*Wykroczenie umyślne zachodzi wtedy, gdy sprawca ma zamiar popełnienia czynu zabronionego, to jest chce go popełnić albo przewidując możliwość jego popełnienia na to się godzi.*“. Jak widać umyślność ma dwie postacie nazywane zamiarem bezpośrednim i zamiar ewentualny.

Art. 6 § 2 definiuje nieumyślność w sposób następujący: „*Wykroczenie nieumyślne zachodzi, jeżeli sprawca nie mając zamiaru jego popełnienia, popełnia je jednak na skutek niezachowania ostrożności wymaganej w danych okolicznościach, mimo że możliwość popełnienia tego czynu przewidywał albo mógł przewidzieć.*“. Dla stwierdzenia nieumyślności wymagane jest ustalenie, że czyn sprawcy został popełniony na skutek niezachowania reguł ostrożności, a więc określony skutek można przypisać sprawcy tylko wtedy, gdy naruszył on reguły postępowania, które miały chronić właśnie przed spowodowaniem tego skutku.

Ad 4. Cechą, która określa wykroczenie jest społeczna szkodliwość czynu. Jest to „zawartość“ czynu którego społeczna ocena jest ujemna. I tak orzecznictwo SN przyjmuje, iż na stopień społecznej szkodliwości czynu wpływ mają takie elementy jak rodzaj i charakter naruszonego dobra, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wysokość powstałej lub grożącej szkody, motywów i cele sprawcy.

Ad 5. Ostatnią z wymienionych przesłanek odpowiedzialności jest spełnienie wszystkich ustawowych znamion wykroczenia. Tę zwrot należy rozumieć jako zespół charakterystycznych wykroczeń określonych w części ogólnej i doprecyzowanych dla danego wykroczenia w części szczególnej. I tak do znamion należeć będzie określenie stopnia winy koniecznego do powstania odpowiedzialności, formy popełnienia wykroczenia, cech podmiotów i przedmiotów wykroczenia, oraz motywów.

Ustawowe znamiona wykroczenia podlegają udowodnieniu w toku postępowania w takim zakresie, że czyn może być uznany za wykroczenie tylko, wówczas gdy zostały spełnione wszystkie jego znamiona. Brak

jednej z tych cech nie powoduje odpowiedzialności wykroczeniowej i w oparciu o art. 10 § 1 pkt. 1 k.p.w. stanowi podstawę do nie wszczęcia postępowania lub umorzenia już wszczętego, ewentualnie wydania wyroku uniewinniającego.

IV. ELEMENTY DEFINICJI PRZESTĘPSTWA – WZMIANKA

W polskim systemie prawa nie istnieje definicja pojęcia „przestępstwo“. Wskazane są natomiast okoliczności których spełnienie powoduje, że czyn człowieka jest uznany za przestępstwo.

Przestępstwem w myśl art. 1 k.k.¹⁴ jest:

1. czyn człowieka;
2. zabroniony przez ustawę obowiązującą w chwili jego popełnienia pod groźbą kary, bezprawny, stanowiący występki albo zbrodnię;
3. zawiniony;
4. szkodliwy społecznie w stopniu wyższym niż znikomy.

Jak widać definicja czynu przestępnego opiera się zasadniczo o ten sam aparat pojęć co definicja wykroczenia, konieczne jest jednak rozwinięcie niektórych jednak kwestii właściwych tylko dla przestępstwa.

Zgodnie z art. 7 k.k. przestępstwo jest zbrodnią albo występkiem. Zbrodnią jest czyn zabroniony zagrożony karą pozbawienia wolności na czas nie krótszy od lat 3 albo karą surowszą. Występkiem jest czyn zabroniony zagrożony grzywną powyżej 30 stawek dziennych, karą ograniczenia wolności albo karą pozbawienia wolności przekraczającą miesiąc.

W myśl art. 8 k.k. zbrodnię można popełnić tylko umyślnie; występki można popełnić także nieumyślnie, jeżeli ustawa tak stanowi.

Podstawową jednak przesłanką natury zasadniczej wyróżniającą spośród czynów zabronionych przestępstwo jest stopień społecznej szkodliwości. Kryterium to nie tyle kreuje wymóg społecznej szkodliwości czynu, co konieczność istnienia odpowiedniego jej stopnia, aby czyn był przestępstwem.

Według art. 1 § 2 k.k. nie stanowi przestępstwa czyn zabroniony, którego społeczna szkodliwość jest znikoma. Przestępstwem jest tylko czyn, który jest szkodliwy społecznie w stopniu większym niż znikomy. Kodeks

¹⁴ Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553, z późn. zm.).

zawiera dyrektywy, jakimi zobowiązany jest kierować się sąd przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości. Art. 115 § 2 k.k. stwierdza, iż przy ocenie stopnia społecznej szkodliwości czynu sąd bierze pod uwagę rodzaj i charakter naruszonego dobra, rozmiary wyrządzonej lub grożącej szkody, sposób i okoliczności popełnienia czynu, wagę naruszonych przez sprawcę obowiązków, jak również postać zamiaru, motywację sprawcy, rodzaj naruszonych reguł ostrożności i stopień ich naruszenia.

CZĘŚĆ II

Regulacje uprawnień i obowiązków podmiotów kontrolowanych i kontrolujących

Wstęp

Część druga poradnika zawierać będzie oparty na różnych aktach prawnych opis unormowań regulujących status podmiotów kontrolujących jak i kontrolowanych. Rozdziały odpowiadają czynnościom kontrolnym odnoszącym się do poszczególnych segmentów prowadzonej działalności gospodarczej. Każdy rozdział zawierać będzie:

1. ogólną charakterystykę organu kontrolującego m.in. jego ustroju i wynikających z przepisów prawa zadań i obowiązków,
2. zakres i sposób przeprowadzanej kontroli tj. warunki jej dopuszczalności, określenie przedmiotu kontroli, dokumentów i innych środków, które mogą być żądane itd.,
3. możliwe działania i rozstrzygnięcia, jakich podmiot kontrolujący może dokonać,
4. możliwości wniesienia odwołań od rozstrzygnięć dokonanych przez organ kontroli.

W Aneksie 3 umieszczono wykaz aktów prawnych cytowanych w każdym z rozdziałów.

Rozdział I

Kontrola przestrzegania przepisów dotyczących zasad prowadzenia gospodarki finansowej, wywiązywania się z obowiązku podatkowego i innych należności publicznych

Wstęp

W treści rozdziału drugiego zostaną omówione organy administracji państwowej oraz inne podmioty, na które został nałożony obowiązek sprawowania kontroli nad przestrzeganiem prawa w określonych działach zobowiązań publicznych. Dlatego przedstawiony zostanie katalog aktów prawnych wraz z koniecznym komentarzem, odnośnie następujących organów: Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, urzędów skarbowych, Narodowego Banku Polskiego, banków i podmiotów prowadzących działalność maklerską (w zakresie wykonywania przez nie obowiązku kontroli dewizowej), Inspekcji Celnej, urzędów celnych oraz Najwyższej Izby Kontroli. Incydentalnie, w zakresie kontroli dewizowej oraz celnej zostaną omówione zadania nałożone na Straż Graniczną oraz Poczta Polska.

I. KONTROLA SKARBOWA

Głównym celem działania kontroli skarbowej jest zbadanie prawidłowości rozliczeń z tytułu podatków oraz ochrona interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa. Kontrola ta jest prowadzona na podstawie ustawy z dnia 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej¹⁵, z tym, że w sprawach nie uregulowanych w tej ustawie mają zastosowanie odpowiednie przepisy działu IV ustawy Ordynacja podatkowa¹⁶.

¹⁵ Dz.U. z 1999 r., nr 54, poz. 572 ze zm.

¹⁶ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa, Dz.U. nr 137, poz. 926 ze zm.

1. Schemat organizacyjny organów kontroli skarbowej

Jak wynika z art. 8 ustawy o kontroli skarbowej jej organami są:

1. Minister właściwy do spraw finansów publicznych, jako naczelny organ kontroli skarbowej.
2. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, jako organ wyższego rzędu nad inspektorami kontroli skarbowej.
3. Inspektorzy kontroli skarbowej – zatrudnieni w urzędach kontroli skarbowej oraz w Ministerstwie Finansów.

Jednostkami organizacyjnymi kontroli skarbowej są urzędy kontroli skarbowej oraz Ministerstwo Finansów.

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej jest powoływany oraz odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Do zadań Generalnego Inspektora należy nadzór nad działalnością inspektorów kontroli skarbowej oraz:

1. określanie zadań i sprawowanie kontroli nad urzędami kontroli skarbowej,
2. upoważnianie inspektorów zatrudnionych w Ministerstwie Finansów do przeprowadzenia kontroli, a także w uzasadnionych przypadkach decydowanie o zmianie inspektora prowadzącego postępowanie kontrolne,
3. ustalanie planów kontroli,
4. upoważnianie inspektorów zatrudnionych w urzędach kontroli skarbowej do przeprowadzenia kontroli skarbowej poza ich właściwością miejscową.

Inspektorzy kontroli skarbowej są jednoosobowymi organami kontroli skarbowej, powoływanymi na stanowiska przez ministra właściwego do spraw finansów działającego na wniosek Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Właściwość miejscową inspektorów zasadniczo określa się według terytorialnego zasięgu działania urzędu kontroli skarbowej, jednak Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej może wyznaczyć inspektora zatrudnionego w urzędzie kontroli skarbowej do przeprowadzenia kontroli poza obszarem jego właściwości miejscowej. Inspektorzy zatrudnieni w Ministerstwie Finansów są uprawnieni do przeprowadzania kontroli na terenie całego kraju, po uzyskaniu od Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej odpowiedniego upoważnienia.

2. Przedmiot oraz zakres podmiotowy kontroli

Do przedmiotowego zakresu kontroli skarbowej należy:

1. kontrola rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania oraz prawidłowości obliczania i wpłacania podatków stanowiących dochód budżetu państwa, a także innych należności pieniężnych budżetu państwa lub państwowych funduszy celowych,
2. ujawnianie i kontrola nie zgłoszonej do opodatkowania działalności gospodarczej, a także dochodów nie znajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów,
3. kontrola celowości i zgodności z prawem gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu państwa, środkami państwowych jednostek budżetowych i państwowych jednostek gospodarki pozabudżetowej oraz środkami państwowych funduszy celowych, zarówno u przekazujących, jak i otrzymujących te środki,
4. badanie celowości w czasie podejmowania decyzji i zgodności z prawem wykorzystania i rozporządzania mieniem państwowym, a w szczególności ujawnianie niedoborów, a także innych szkód w tym mieniu,
5. kontrola źródeł pochodzenia majątku, w przypadku niezgłoszenia do opodatkowania działalności gospodarczej, a także dochodów nie znajdujących pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów,
6. wykonywanie szczególnego nadzoru podatkowego.

W granicach i na zasadach określonych w odrębnych ustawach kontrola skarbową obejmuje także badanie prawidłowości stosowania cen urzędowych i umownych oraz badanie prawidłowości obrotu dewizowego.

Podmiotowy zakres kontroli skarbowej został zawarty w art. 4 ustawy, w którym określono, iż kontroli skarbowej podlegają podmioty (osoby fizyczne, osoby prawne oraz inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej) zobowiązane do świadczeń pieniężnych na rzecz Skarbu Państwa lub państwowych funduszy celowych, wydatkujące środki z budżetu państwa oraz władające i zarządzające mieniem państwowym. Kontroli skarbowej mogą też zostać poddani inkasenci i płatnicy¹⁷ podatków i należności stanowiących dochód budżetu państwa.

¹⁷ Szerzej o pojęciu inkasenta i płatnika patrz II pkt 2.

3. Postępowanie kontrolne

Kontrole skarbowe są prowadzone zgodnie z planami kontroli ustalonymi przez dyrektorów urzędów kontroli skarbowej, którzy opracowują je według zakresu zadań określonego przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej. Wyjątek od powyższej zasady przewiduje art. 14 ustawy, który postanawia, iż w okolicznościach wskazujących na konieczność niezwłocznego podjęcia kontroli, postępowanie kontrolne może się rozpocząć po okazaniu przez inspektora legitymacji służbowej kontrolowanemu, osobie go zastępującej lub jego pracownikom bądź przywołanemu świadkowi. W takim przypadku kontrolowanemu należy niezwłocznie doręczyć upoważnienie do przeprowadzenia kontroli oraz zawiadomienie o wszczęciu postępowania kontrolnego. Niedopełnienie tych obowiązków przez inspektora powoduje nieważność postępowania kontrolnego. O nieważności przeprowadzonego postępowania kontrolnego informuje się kontrolowanego, a materiały pochodzące z kontroli zostają zniszczone.

3.1. Rozpoczęcie kontroli

Postępowanie kontrolne realizowane zgodnie z planem kontroli rozpoczyna inspektor po okazaniu kontrolowanemu legitymacji służbowej i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, oraz po doręczeniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania kontrolnego. W razie nieobecności kontrolowanego czynności kontrolne mogą być prowadzone po okazaniu powyższych dokumentów, osobie zastępującej kontrolowanego lub jego pracownikom bądź przywołanemu świadkowi. Z czynności tych sporządzany jest protokół, który niezwłocznie przedstawia się kontrolowanemu.

Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli jest wydawane przez dyrektora urzędu kontroli skarbowej lub Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej i określa:

1. imię i nazwisko inspektora mającego przeprowadzić kontrolę,
2. numer legitymacji służbowej inspektora,
3. oznaczenie kontrolowanego,
4. termin ważności upoważnienia.

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania kontrolnego jest wystawiane przez inspektora kontroli skarbowej, który pisemnie określa:

1. imię i nazwisko inspektora prowadzącego kontrolę, imiona i nazwiska pracowników jednostki organizacyjnej kontroli skarbowej wykonujących czynności kontrolne, osób uprawnionych na podstawie ratyfikacji

wanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych, a w wypadku dokonywania kontroli wykorzystania środków przekazanych Rzeczypospolitej Polskiej przez instytucje Unii Europejskiej jako bezzwrotna pomoc zagraniczna – imię i nazwisko przedstawiciela organów Unii Europejskiej upoważnionego przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej do uczestnictwa w czynnościach kontrolnych, jeżeli taki przedstawiciel będzie brał udział w kontroli,

2. przewidywany czas trwania kontroli,
3. miejsce prowadzenia kontroli,
4. zakres kontroli,
5. prawa i obowiązki kontrolowanego.

3.2. Wyłączenie inspektora kontroli skarbowej

Przeprowadzający kontrolę inspektor może podlegać wyłączeniu z procesu kontroli z mocy prawa, z urzędu, na własne żądanie, albo wniosek strony. Wyłączenie następuje, gdy pomiędzy inspektorem, a kontrolowanym zachodzi stosunek osobisty takiego rodzaju, że mógłby wywołać wątpliwości co do jego bezstronności. O wyłączeniu inspektora postanawia jego przełożony.

Inspektor jest wyłączony z mocy prawa, gdy:

1. sprawa dotyczy go bezpośrednio,
2. stroną jest jego małżonek, rodzeństwo, wstępny oraz zstępny,
3. stronami są osoby związane z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
4. był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem podatnika, albo w których przedstawicielem podatnika jest jego małżonek, rodzeństwo, wstępny oraz zstępny lub są osoby związane z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
5. zaistniały okoliczności, w związku z którymi wszczęto przeciw niemu postępowanie służbowe, dyscyplinarne lub karne,
6. stroną jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej.

3.3. Czynności kontrolne

Inspektor kontroli skarbowej postępowanie kontrolne prowadzi samodzielnie. Istnieje jednak możliwość powierzenia niektórych czynności kontrolnych pracownikom urzędu kontroli skarbowej. W takim przy-

padku czynności kontrolne są prowadzone pod nadzorem inspektora. Jak wynika z treści art. 38 ustawy o kontroli skarbowej inspektor nie może powierzyć wykonania następujących czynności kontrolnych:

- a. zarządzania inwentaryzacji,
- b. przesłuchiwania świadków,
- c. przesłuchiwania kontrolowanego w charakterze strony,
- d. dokonywania ostatecznych obliczeń należności budżetowych,
- e. podpisywania wyników kontroli,
- f. wydawania decyzji,
- g. wszczynania dochodzeń karnych i karnych skarbowych,
- h. podpisywania aktów oskarżenia lub wniosków o ukaranie,
- i. wykonywania czynności kontrolnych w lokalu zamieszkanym przez osobę fizyczną zobowiązaną do uiszczenia należności pieniężnych na rzecz Skarbu Państwa.

Wszystkie czynności kontrolne powinny być dokonywane w obecności kontrolowanego. Jeżeli obecność kontrolowanego przy kontroli jest niemożliwa, czynności kontrolne są dokonywane przy osobie zastępującej kontrolowanego lub jego pracownikach albo przy przywołanym świadku. W dniu wszczęcia postępowania kontrolnego na kontrolowanym spoczywa obowiązek pisemnego wskazania osoby, która będzie działać w jego imieniu.

Jak wynika z treści art. 14 ust. 5 ustawy, kontrolujący może zawiesić postępowanie kontrolne, jeżeli w przeciągu 14 dni od dnia wszczęcia kontroli nie ustali danych identyfikujących kontrolowanego. Z tych samych przyczyn inspektor może umorzyć postępowanie, jeśli od dnia wszczęcia postępowania upłynęło co najmniej 30 dni. Umorzona kontrola może być jednak podjęta o każdym czasie, jeżeli zostanie ustalona osoba, w stosunku do której może być prowadzone postępowanie kontrolne.

Zgodnie z brzmieniem art. 16 ustawy czynności kontrolne powinny być prowadzone w siedzibie kontrolowanego, a także w innych miejscach związanych z prowadzoną przez niego działalnością, w godzinach jej prowadzenia. Powyższy wymóg ma zastosowanie także w sytuacji, kiedy kontrolowana działalność jest prowadzona w lokalu mieszkalnym.

Jeżeli kontrolowany jest osobą fizyczną, to na żądanie prowadzącego kontrolę inspektora, zobowiązany jest złożyć oświadczenie majątkowe ze stanem aktualnym na dany dzień. Inspektor może żądać takiego oświadczenia, jeśli z toczącego się postępowania wynika, iż kontrolowany nie ujawnił wszystkich obrotów lub przychodów mających istotne

znaczenie dla ustalenia wysokości zobowiązania podatkowego. Do oświadczeń tych jest stosowany reżim art. 247 K.k. Oznacza to, iż w przypadku, kiedy kontrolowany złoży fałszywe oświadczenie lub zatai prawdę to swoim działaniem wypełni przesłankę dokonania czynu zabronionego określonego przywołanym artykułem i będzie podlegał odpowiedzialności karnej. Warunkiem pociągnięcia kontrolowanego do odpowiedzialności karnej jest pouczenie go przez przyjmującego oświadczenie inspektora o grożących mu konsekwencjach.

Czynności kontrolne mające znaczenie dla wyników kontroli podlegają udokumentowaniu polegającemu na sporządzaniu protokołów z:

- a. badania dokumentów i ewidencji,
- b. zabezpieczenia dokumentów i dowodów rzeczowych,
- c. inwentaryzacji,
- d. oględzin,
- e. przesłuchania świadków.

Stan faktyczny może być utrwalony ponadto za pomocą aparatury rejestrującej obraz i dźwięk oraz magnetycznych nośników informacji.

Protokoły muszą być podpisane przez osoby uczestniczące w czynności kontrolnej. Kontrolowany lub osoba go zastępująca może w okresie trzech dni od dnia podpisania protokołu złożyć pisemne wyjaśnienia albo zgłosić zastrzeżenia do treści protokołu, a inspektor zobligowany jest do ustosunkowania się do nich bez zbędnej zwłoki, w formie pisemnej adnotacji.

W toku postępowania kontrolnego inspektor może badać dokumenty i ewidencje, objęte zakresem kontroli. Badanie to polega na sprawdzaniu ich rzetelności z przepisami prawa. Inspektor w związku z przeprowadzaną kontrolą, może po okazaniu legitymacji służbowej dokonać sprawdzenia prawidłowości i rzetelności badanych dokumentów u kontrahentów kontrolowanego prowadzących działalność gospodarczą, bez względu na ich siedzibę. Oznacza to, że przeprowadzający kontrolę może w tym szczególnym przypadku dokonać czynności kontrolnej nawet poza terenem swojej właściwości miejscowej. Inspektor może także zabezpieczać zebrane dowody, zarządzać inwentaryzację, dokonywać oględzin, legitymować osoby w celu ustalenia tożsamości, jeśli jest to niezbędne dla celów kontroli, przesłuchiwać świadków, zasięgać opinii biegłych, zbierać niezbędne materiały w zakresie objętym kontrolą, przesłuchiwać kontrolowanego w charakterze strony, jeżeli

po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały nie wyjaśnione okoliczności mające znaczenie dla postępowania kontrolnego. Szczegółowy zakres praw i obowiązków organu przeprowadzającego kontrolę znajdzie się w pkt. 5.

4. Skutki przeprowadzonej kontroli

Po zgromadzeniu pełnej dokumentacji z przeprowadzonych czynności inspektor zapoznaje kontrolowanego z treścią opracowanych dokumentów oraz z wynikami kontroli. Na okoliczność powyższego sporządzana jest odpowiednia adnotacja, którą podpisuje kontrolowany.

W terminie trzech dni od dnia zapoznania się z dokumentacją i ustaleniami kontroli, kontrolowany może żądać:

- a. uzupełnienia tej dokumentacji przez wskazanie czynności kontrolnych, które należałoby podjąć, i dokumentów, które należałoby włączyć do akt sprawy,
- b. przeprowadzenia ponownej oceny zebranej dokumentacji z punktu widzenia możliwości weryfikacji ustaleń kontroli.

Inspektor jest obowiązany rozpatrzyć zgłoszone zastrzeżenia i w terminie trzech dni, licząc od dnia ich wniesienia, zawiadomić kontrolowanego o sposobie ich załatwienia.

Po rozpatrzeniu wniesionych zastrzeżeń, inspektor wydaje:

- a. decyzję lub decyzje w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa – gdy ustalenia dotyczą podatków i innych należności budżetowych, których określanie lub ustalanie należy do właściwości urzędów skarbowych,
- b. wynik kontroli – gdy ustalenia dotyczą nieprawidłowości innych niż podatki i inne należności budżetowe lub gdy nieprawidłowości nie stwierdzono, albo gdy ustalenia dotyczą spraw związanych z podatkami i innymi należnościami budżetowymi, które zostały już zakończone decyzją organu podatkowego.

Decyzja inspektora kontroli skarbowej ma za zadanie rozstrzygnięcie i wskazanie uchybień kontrolowanego podmiotu, przy czym trzeba pamiętać, że przy określaniu podstaw opodatkowania organowi kontroli skarbowej przysługują uprawnienia organu podatkowego przewidziane w przepisach podatkowych.

Wydana decyzja powinna zawierać:

- a. oznaczenie organu podatkowego,
- b. datę jej wydania,
- c. oznaczenie strony,
- d. powołanie podstawy prawnej,
- e. rozstrzygnięcie,
- f. uzasadnienie faktyczne i prawne,
- g. pouczenie o trybie odwoławczym – jeżeli od decyzji służy odwołanie,
- h. podpis osoby upoważnionej, z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego.

W przypadku, kiedy postępowanie kontrolne zostało zakończone decyzją, tekst decyzji jest doręczany kontrolowanemu oraz właściwemu urzędowi skarbowemu. Urząd ten staje się wierzycielem obowiązków wynikających z wydanej decyzji. Kontrolowany może odwołać się od decyzji inspektora odpowiednio:

- a. do izby skarbowej właściwej dla podatnika, płatnika lub inkasenta, jeżeli decyzję wydał inspektor zatrudniony w urzędzie kontroli skarbowej,
- b. do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, jeżeli decyzję wydał inspektor zatrudniony w Ministerstwie Finansów.

Odwołanie jest wnoszone za pośrednictwem inspektora, który wydał decyzję w terminie 14 dni od dnia otrzymania decyzji.

Jeżeli chodzi o zakończenie kontroli w formie **wyniku kontroli**, to zgodnie z brzmieniem art. 27 ustawy wynik kontroli powinien zawierać:

- a. oznaczenie organu kontroli skarbowej,
- b. oznaczenie kontrolowanego,
- c. datę wydania,
- d. zakres kontroli,
- e. powołanie podstawy prawnej,
- f. końcowe ustalenia i wnioski w zakresie stwierdzonych nieprawidłowości innych niż podatki i inne należności budżetowe lub gdy nieprawidłowości nie stwierdzono,
- g. termin usunięcia nieprawidłowości wskazanych przez inspektora,
- h. pieczęć urzędową i podpis inspektora.

Wynik kontroli jest doręczany kontrolowanemu, na którym spoczywa obowiązek poinformowania organu kontroli skarbowej w przeciągu 30 dni od terminu określonego wyniku kontroli o sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości. Wynik kontroli nie podlega zaskarżeniu w trybie zwykłych środków odwoławczych.

5. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Inspektor przeprowadzający kontrolę ma prawo:

- a. do samodzielnego prowadzenia postępowania kontrolnego na podstawie upoważnienia wydanego przez dyrektora urzędu kontroli skarbowej, a jeżeli jest zatrudniony w Ministerstwie Finansów na podstawie upoważnienia wydanego przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej,
- b. badać dokumenty i ewidencje, objęte zakresem kontroli, zabezpieczać zebrane dowody, dokonywać oględzin, legitymować osoby w celu ustalenia tożsamości, jeśli jest to niezbędne dla celów kontroli, przesłuchiwać świadków, zasięgać opinii biegłych, zbierać niezbędne materiały w zakresie objętym kontrolą, przesłuchiwać kontrolowanego w charakterze strony, jeżeli po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały nie wyjaśnione okoliczności mające znaczenie dla postępowania kontrolnego,
- c. wstępu i poruszania się po tereni jednostki kontrolowanej na podstawie legitymacji służbowej, bez konieczności uzyskiwania przepustki,
- d. za zgodą prokuratora, dokonywać czynności kontrolnych w lokalu, w którym zamieszkuje osoba fizyczna, zobowiązana do uiszczenia należności pieniężnych będących dochodem budżetu państwa oraz posiadająca dochody nie znajdujące pokrycia w deklarowanych źródłach przychodów (takie czynności mogą zostać podjęte w razie powzięcia wiarygodnych wiadomości, że dana osoba nie zgłosiła osiągniętych przychodów do opodatkowania lub zgłosiła je w niepełnej wysokości),
- e. sprawdzać prawidłowość i rzetelność badanych dokumentów u kontrahentów kontrolowanego, którzy prowadzą działalność gospodarczą, bez względu na ich siedzibę,
- f. żądać od kontrolowanego będącego osobą fizyczną złożenia oświadczenia o stanie majątkowym na określony dzień, jeżeli z toczącego się postępowania wynika, iż nie ujawnił on wszystkich obrotów lub przychodów mających istotne znaczenie dla ustalenia wysokości zobowiązań podatkowych,
- g. zawiesić postępowanie kontrolne, jeżeli w przeciągu 14 dni od dnia wszczęcia kontroli nie ustalono danych identyfikujących kontrolowanego, lub umorzyć postępowanie, jeśli od dnia wszczęcia postępowania upłynęło co najmniej 30 dni,
- h. wzywać kontrolowanego i inne osoby do złożenia wyjaśnień, jeżeli jest to niezbędne dla wykonania czynności kontrolnych.

Ponadto organ kontroli ma prawo występować do banków, towarzystw funduszy powierniczych oraz podmiotów prowadzących przedsiębiorstwa maklerskie z żądaniem przekazania przez te instytucje informacji dotyczących osoby lub jednostki, w stosunku do której toczy się postępowanie kontrolne w zakresie:

- a. posiadanych rachunków bankowych lub rachunków oszczędnościowych, liczby tych rachunków, a także obrotów i stanów tych rachunków,
- b. posiadanych rachunków pieniężnych lub rachunków papierów wartościowych, liczby tych rachunków, a także obrotów i stanów tych rachunków,
- c. zawartych umów kredytowych lub umów pożyczki, a także umów depozytowych,
- d. nabytych za pośrednictwem banków akcji Skarbu Państwa lub obligacji Skarbu Państwa, a także obrotu tymi papierami wartościowymi,
- e. obrotu wydawanymi przez banki certyfikatami depozytowymi lub innymi papierami wartościowymi,
- f. umorzonych jednostek uczestnictwa funduszy powierniczych.

Uprawnienie powyższe przysługuje wyłącznie wówczas, gdy kontrolowany upoważni inspektora kontroli skarbowej do wystąpienia do instytucji finansowej o udostępnienie przez nią tych informacji, albo upoważni instytucję finansową do udzielenia informacji będących w jej posiadaniu. Uprawnienie do wystąpienia do instytucji finansowych posiadają również Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej oraz właściwi miejscowo dyrektorzy urzędów kontroli skarbowej. Organy te mogą wystąpić z żądaniem tylko wówczas, gdy kontrolowany:

- a. nie wyrazi zgody na udzielenie tych informacji, albo
- b. nie upoważni inspektora do wystąpienia do instytucji finansowych o przekazanie tych informacji, albo
- c. w terminie wyznaczonym przez inspektora nie udzieli informacji lub upoważnienia do wystąpienia w jego imieniu o udzielenie takich informacji inspektorowi prowadzącemu postępowanie.

Na przeprowadzającym kontrolę spoczywają następujące obowiązki:

- a. zobowiązany jest pisemnie zawiadomić kontrolowanego o wszczęciu postępowania określić zakres, czas i miejsce prowadzenia kontroli,
- b. przed podjęciem czynności kontrolnych okazać kontrolowanemu legitymację służbową wraz z upoważnieniem do przeprowadzenia kontroli oraz zapoznać go z prawami i obowiązkami, a także doręczyć zawiadomienie o wszczęciu postępowania kontrolnego,

- c. powiadomić kontrolowanego o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków biegłych lub oględzin w sposób pozwalający mu na udział w przeprowadzeniu dowodów,
- d. po zgromadzeniu dokumentacji czynności kontrolnych zapoznać kontrolowanego z treścią dokumentów i ustaleniami kontroli,
- e. rozpatrzyć zastrzeżenia kontrolowanego zgłoszone do wyników ustaleń kontroli.

6. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Podmiot kontrolowany ma prawo:

- a. uczestniczyć w czynnościach kontrolnych, jeżeli jest obecny w czasie kontroli (prawo takie przysługuje także osobie przez niego wskazanej),
- b. zapoznać się z protokołami z czynności kontrolnych,
- c. w terminie 3 dni od dnia podpisania protokołu z czynności kontrolnych, złożyć na piśmie wyjaśnienia bądź zgłosić zastrzeżenia do jego treści (dotyczy to także osoby go zastępującej),
- d. zapoznać się z treścią dokumentów zebranych w toku czynności kontrolnych i z wszystkimi ustaleniami kontroli, a w terminie 3 dni od dnia zapoznania się z tymi ustaleniami, żądać na piśmie:
 - uzupełnienia dokumentacji, wskazać czynności kontrolne, które należałoby podjąć i dokumenty, które należałoby włączyć do akt sprawy,
 - przeprowadzenia ponownej oceny zebranego materiału pod kątem możliwości weryfikacji ustaleń kontroli,
- e. otrzymać decyzję kończącą postępowanie kontrolne,
- f. złożyć odwołanie od tej decyzji,
- g. otrzymać wynik kontroli,
- h. żądać wyłączenia inspektora od postępowania kontrolnego,
- i. działać przez swojego pełnomocnika (pełnomocnikiem może być każda osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych),
- j. przeglądać akta sprawy oraz sporządzać z nich odpisy i notatki,
- k. wnieść zażalenie na:
 - postanowienie inspektora odmawiające udostępnienia akt sprawy, (zażalenie kieruje się do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej za pośrednictwem inspektora kontroli skarbowej, który wydał zaskarżane postanowienie),
 - postanowienie inspektora w sprawie zawieszenia postępowania, (zażalenie powinno zostać wniesione do Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej w terminie 7 dni od dnia otrzymania postanowienia),

- l. wnieść skargę na czynności inspektora, gdy ten dopuszcza się zaniechań, nienależycie wykonuje swoje obowiązki, narusza przepisy prawa lub interesy kontrolowanego, przewlekłe załatwia sprawy, zbyt często powtarza czynności kontrolne (skarga może być także wniesiona na bezczynność inspektora lub brak rozstrzygnięć w określonym terminie),
- m. wnieść podanie o wznowienie postępowania,
- n. wnieść wniosek o uchylenie lub zmianę ostatecznej decyzji,
- o. wnieść wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji.

Ponadto kontrolowany ma obowiązek:

- a. udostępnić obiekty, urządzenia i składniki majątkowe, których badanie wchodzi w zakres kontroli skarbowej,
- b. zapewnić wgląd w dokumentację i prowadzone ewidencje objęte zakresem kontroli,
- c. sporządzać kopie dokumentów określonych przez kontrolującego,
- d. zapewnić warunki do pracy, w tym, w miarę możliwości, samodzielne pomieszczenie i miejsce do przechowywania dokumentów,
- e. umożliwić filmowanie i fotografowanie oraz dokonywanie nagrań dźwiękowych, jeżeli film, fotografia lub nagranie może stanowić dowód lub przyczynić się do utrwalenia dowodu w sprawie będącej przedmiotem kontroli,
- f. udostępnić środki łączności, a w przypadku gdy kontrolowanym jest przedsiębiorca – także inne konieczne środki techniczne, jakimi dysponuje w zakresie niezbędnym do wykonywania czynności kontrolnych,
- g. przedstawić, na żądanie inspektora, tłumaczenie na język polski sporządzonej w języku obcym dokumentacji finansowo-księgowej,
- h. przeprowadzić inwentaryzację na żądanie i w niezbędnym zakresie określonym przez inspektora,
- i. na żądanie inspektora składać oświadczenia o stanie majątkowym,
- j. wskazać pisemnie osobę upoważnioną do działania w jego imieniu,
- k. udzielać wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli,
- l. zawiadamiać inspektora o każdej zmianie swego adresu w celu umożliwienia doręczania pism,
- m. stawiać się na żądanie inspektora,
- n. poinformować organ kontroli skarbowej w przeciągu 30 dni od terminu określonego wyniku kontroli o sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości,
- o. w sprawach objętych zakresem kontroli udzielić w wyznaczonym terminie wyjaśnień lub dostarczyć żądany dokument inspektorowi lub innym osobom wykonującym czynności kontrolne.

Zgodnie z brzmieniem art. 17 ust. 2 ustawy powyższe czynności kontrolowane jest zobowiązany wykonać nieodpłatnie. Jednak Trybunał Konstytucyjny uznał uchwałą z dnia 13 lutego 2001 roku, za niedopuszczalny brak możliwości odzyskania poniesionych przez kontrolowanego kosztów kontroli urzędu skarbowego. W związku z tym faktem, należy stwierdzić, iż koszty kontroli skarbowych powinien ponosić właściwy miejscowo urząd kontroli skarbowej.

7. Szczególny nadzór podatkowy

Do zadań organów kontroli skarbowej należy wykonywanie szczególnego nadzoru podatkowego. Nadzór ten jest wykonywany przez pracowników szczególnego nadzoru podatkowego, w formie kontroli okresowych, doraźnych lub przez sprawowanie stałego nadzoru.

Szczególnemu nadzorowi podatkowemu podlega produkcja, import, eksport oraz obrót niektórymi wyrobami akcyzowymi, a także czynności bezpośrednio z nimi związane, jak wytwarzanie, uszlachetnianie, przetwarzanie, zużywanie, skażenie, rozlew, przyjmowanie, magazynowanie, wydawanie, przewóz oraz stosowanie i oznaczanie tych wyrobów znakami skarbowymi akcyzy, zgodnie z odrębnymi przepisami. Szczególny nadzór podatkowy obejmuje również kontrolę związaną z otwarciem i zamknięciem stołów gry w kasynach gry oraz obliczaniem rezultatów gier na stołach i na automatach, tam gdzie się one znajdują.

Czynności kontrolne dotyczące szczególnego nadzoru podatkowego są wykonywane na podstawie upoważnień wydanych przez dyrektora urzędu kontroli skarbowej lub Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej.

Pracownicy szczególnego nadzoru podatkowego są uprawnieni do:

- a. żądania powtórzenia, jeżeli to możliwe, każdej czynności, w której wyniku uzyskuje się dane o przyjmowanych, wydawanych lub wprowadzanych do procesu produkcyjnego surowcach, materiałach, produkcji w toku i półfabrykatakach oraz uzyskanych produktach, wyrobach gotowych i wysokości strat produkcyjnych,
- b. pobierania próbek surowców, półfabrykatów i wyrobów gotowych w celu ich zbadania,
- c. nakładania zabezpieczeń urzędowych.

Podmioty podlegające szczególnemu nadzorowi podatkowemu obowiązane są zapewnić warunki i środki do sprawnego przeprowadzenia kontroli, w tym:

- a. przesłać do urzędu kontroli skarbowej co najmniej na 14 dni przed rozpoczęciem działalności podlegającej szczególnemu nadzorowi podatkowemu zgłoszenie oraz dokumentację dotyczącą tej działalności w zakresie określonym przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- b. dostosować urządzenia i pomieszczenia do nakładania zabezpieczeń urzędowych,
- c. dostarczyć legalizowane przyrządy pomiarowe, odczynniki oraz sprzęt techniczny, niezbędne do kontroli ilości i jakości surowców, półfabrykatów i wyrobów gotowych,
- d. oznaczyć urządzenia i pomieszczenia służące do działalności objętej szczególnym nadzorem podatkowym w sposób określony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- e. zgłaszać niezwłocznie urzędowi kontroli skarbowej albo stałemu nadzorowi, o ile jest w danym podmiocie sprawowany, przypadki zniszczenia lub kradzieży wyrobów objętych szczególnym nadzorem podatkowym bądź znaków skarbowych akcyzy,
- f. zgłaszać urzędowi kontroli skarbowej albo stałemu nadzorowi informacje o terminach czynności podlegających szczególnemu nadzorowi podatkowemu, w zakresie określonym przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych,
- g. prowadzić dokumentację i ewidencję zgodnie z wzorami ustalonymi przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

W podmiotach podlegających szczególnemu nadzorowi podatkowemu przeprowadza się urzędowe sprawdzenie przed rozpoczęciem wykonywania czynności podlegających szczególnemu nadzorowi podatkowemu, w zakresie i na zasadach określonych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Wyroby akcyzowe objęte szczególnym nadzorem podatkowym, wytworzone lub będące przedmiotem czynności podlegających szczególnemu nadzorowi podatkowemu bez spełnienia wymaganych obowiązków, podlegają zajęciu.

Pamiętaj, że!

1. Podstawowym celem działania kontroli skarbowej jest zbadanie prawidłowości rozliczeń z tytułu podatków oraz ochrona interesów i praw majątkowych Skarbu Państwa.
2. Inspektorzy kontroli skarbowej są jednoosobowymi organami kontroli skarbowej, powoływanymi na stanowiska.
3. Postępowanie kontrolne co do zasady rozpoczyna inspektor po okazaniu kontrolowanemu legitymacji służbowej i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, oraz po doręczeniu zawiadomienia o wszczęciu postępowania kontrolnego, lecz w uzasadnionych przypadkach kontrola może się rozpocząć po okazaniu samej legitymacji służbowej.
4. Przeprowadzający kontrolę zobowiązany jest pisemnie zawiadomić kontrolowanego o wszczęciu postępowania, określić zakres, czas i miejsce prowadzenia kontroli.
5. Kontrola kończy się wydaniem decyzji lub wynikiem kontroli.

II. KONTROLA PODATKOWA

Termin „kontrola podatkowa“ ma swoje źródło w treści aktualnie obowiązujących przepisów prawa, którym są w szczególności przepisy art. 5 ust. 6 pkt 3, art. 6 i art. 8 ustawy z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych¹⁸ oraz regulacje zawarte w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa. W ich świetle kontrola podatkowa to kontrola wykonywana przez organy podatkowe pierwszej instancji na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej, mająca na celu sprawdzenie wywiązania się kontrolowanych podmiotów z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.

1. Organ prowadzący kontrolę podatkową

Organami powołanymi do prowadzenia kontroli podatkowej są organy podatkowe pierwszej instancji (art. 281 § 1 Ordynacji podatkowej). Należą do nich: urzędy skarbowe, przewodniczący zarządów jednostek samorządów terytorialnych – jako organy I instancji w zakresie podatków i opłat lokalnych.

¹⁸ Dz.U. nr 106, poz. 498 z późn zm.

Podstawą działalności urzędów skarbowych w zakresie kontroli podatkowej jest art. 5 ust. 6 ustawy o urzędach i izbach skarbowych. Obszar ich działania (zasięg terytorialny) regulują natomiast przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie określenia terytorialnego zasięgu działania i siedzib urzędów skarbowych i izb skarbowych¹⁹.

Zasadnicze znaczenie przepisów określających właściwość miejscową i rzeczową organu podatkowego do prowadzenia kontroli podatkowej polega na tym, że kontrola nie może wykraczać poza granice w nich wyznaczone. Jeżeli zatem u podatnika zjawia się kontrolujący z urzędu skarbowego, dysponujący upoważnieniem do kontroli wykraczającym poza zakres właściwości rzeczowej urzędów skarbowych, podatnik nie tylko ma prawo uchylić się od niej, lecz również aktywnie jej przeciwdziałać (np. poza właściwością rzeczową urzędów skarbowych znajduje się podatek od nieruchomości oraz podatki rolne i leśny). Podobnie jest w sytuacji, gdy zjawia się u podatnika kontrolerzy z urzędu skarbowego, którego zasięg terytorialny nie obejmuje terenu, na którym ów podatnik prowadzi działalność.

2. Zakres podmiotowy kontroli

Zgodnie z art. 281 § 1 Ordynacji podatkowej podmiotami kontroli podatkowej są: podatnik, płatnik, inkasent.

Podatnikiem – w myśl art. 7 § 1 Ordynacji podatkowej jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, podlegająca na mocy ustaw podatkowych obowiązkowi podatkowemu. Zgodnie z art. 4 § 1 Ordynacji podatkowej obowiązkiem podatkowym jest nie skonkretyzowana powinność poniesienia przymusowego świadczenia pieniężnego, w związku z zaistnieniem zdarzenia określonego w ustawie. Na podatniku ciąży nie tylko obowiązek zapłaty podatku, ale również wiele innych obowiązków służących jego realizacji – w tym również obowiązek poddania się i znoszenia czynności kontroli podatkowej.

Płatnikiem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, obowiązana na podstawie przepisów prawa podatkowego do obliczenia i pobrania od podatnika po-

¹⁹ Dz.U. nr 153, poz. 996.

datku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu. Status płatnika różni się od statusu podatnika w szczególności tym, iż mimo obowiązków obliczenia, poboru i wpłaty podatku obciążających płatnika, obowiązek podatkowy nadal obciąża wyłącznie podatnika.

Inkasentem jest osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, obowiązana do pobrania od podatnika podatku i wpłacenia go we właściwym terminie organowi podatkowemu.

Inni uczestnicy kontroli podatkowej

W świetle przepisów dotyczących kontroli podatkowej, zawartych w Ordynacji podatkowej, wśród innych niż „kontrolowany“ uczestników kontroli podatkowej można wskazać:

- a. członka zarządu, wspólnika lub inną osobę upoważnioną do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego – jeżeli kontrolowanym jest osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie posiadająca osobowości prawnej (art. 285 § 2),
- b. osobę wskazaną przez kontrolowanego – w przypadku jego rezygnacji z udziału w czynnościach kontrolnych (art. 288 § 1),
- c. osobę współdziałającą z kontrolowanym (art. 286 § 1 i 3),
- d. pracowników kontrolowanego (art. 285 § 3 oraz art. 286 § 1 i 3),
- e. osobę czynną w miejscu wszczęcia kontroli (art. 285 § 3),
- f. posiadacza lokalu mieszkalnego (art. 287 § 3),
- g. świadka (art. 189 § 1 i art. 288 § 3).

Wskazane wyżej osoby posiadają w toku kontroli podatkowej zróżnicowany status prawny, przejawiający się w szczególności w przysługujących uprawnieniach i ciążących obowiązkach.

W przypadku osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, w toku kontroli występują osoby upoważnione do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego. Może to być np. członek zarządu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, czy też wspólnik spółki jawnej. Możliwa jest również sytuacja, że podmiot reprezentowany będzie przez przedstawiciela. Umocowanie do działania w cudzym imieniu może opierać się na ustawie (przedstawicielstwo ustawowe) albo na oświadczeniu reprezentowanego (pełnomocnictwo). Zgodnie z art. 288 § 1 Ordynacji podatkowej czynności kontrolnych dokonuje się w obecności kontrolowanego lub osoby przez

niego wskazanej, chyba że kontrolowany zrezygnuje z prawa uczestniczenia w czynnościach kontrolnych.

Osoby współdziałające z kontrolowanym to kolejna kategoria uczestników kontroli, nie zdefiniowana na gruncie przepisów regulujących kontrolę podatkową. Artykuł 285 § 3 Ordynacji podatkowej wymienia je obok osób upoważnionych do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego oraz pracowników.

Jeżeli chodzi o pracowników kontrolowanego, przyjęć należy, szerokie rozumienie pojęcia „pracownik“. A zatem pracownikiem kontrolowanego, będzie nie tylko osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę, ale także np. osoba wykonująca na rzecz kontrolowanego określone czynności w ramach umowy zlecenia czy też umowy nienazwanej o świadczenie usług.

Zgodnie z art. 285 § 3 Ordynacji podatkowej w razie nieobecności osób wskazanych w § 1 i 2 tegoż artykułu, upoważnienie do kontroli oraz legitymacja służbowa okazywane są pracownikowi lub osobie czynnej w miejscu wszczęcia kontroli.

Posiadacz lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 287 § 3 Ordynacji podatkowej, podobnie jak osoba czynna, pełni w toku kontroli podatkowej rolę incydentalną. Osoba, o której mowa, może zaistnieć jako jeden z uczestników kontroli w sytuacji, gdy organ podatkowy ma zamiar dokonania oględzin lokalu mieszkalnego z uwagi na:

- a. powziętą wiarygodną informację, iż w lokalu mieszkalnym prowadzona jest nie zgłoszona do opodatkowania działalność gospodarcza,
- b. powziętą wiarygodną informację, że w lokalu mieszkalnym są przechowywane przedmioty, księgi podatkowe, akta lub inne dokumenty mogące mieć wpływ na ustalenie istnienia obowiązku podatkowego lub określenia wysokości zobowiązania podatkowego,
- c. fakt, iż mimo że kontrolowany wskazał lokal mieszkalny jako miejsce wykonywania działalności gospodarczej lub siedzibę przedsiębiorcy, lecz w toku kontroli nie wyraził zgody na dokonanie oględzin tego lokalu,
- d. wszczęte postępowanie w sprawie opodatkowania dochodu nie znajdującego pokrycia w ujawnionych źródłach przychodów lub pochodzącego ze źródeł nie ujawnionych.

W toku kontroli podatkowej mogą wystąpić dwie kategorie świadków, biorąc pod uwagę ich funkcję oraz uprawnienia i obowiązki w procesie kontroli. Są to: świadek informujący o faktach oraz świadek czynności kontrolnych dokonywanych pod nieobecność kontrolowanego. W odniesieniu do pierwszej sytuacji świadkiem nazywamy osobę fizyczną, która w postępowaniu dotyczącym praw lub obowiązków innego podmiotu składa zeznania o faktach spostrzeżonych lub o których otrzymała wiadomość od innych osób.

Obowiązkiem świadka czynności kontrolnych nie jest złożenie zeznań w sprawie (lub w toku kontroli), lecz w szczególności zapewnienie, przynajmniej względnej, jawności czynności kontrolnych dokonywanych podczas nieobecności kontrolowanego. W pewnym uproszczeniu można powiedzieć, że jego zadaniem jest wyłącznie obecność przy tych czynnościach, choć z pewnymi wyjątkami.

3. Przedmiot kontroli podatkowej

Zgodnie z art. 281 § 2 Ordynacji podatkowej celem kontroli podatkowej jest sprawdzenie wywiązywania się kontrolowanych z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego. W pewnym uproszczeniu można wskazać, że przedmiotem kontroli podatkowej są wynikające z przepisów prawa podatkowego obowiązki, a ściślej rzecz ujmując – prawidłowość realizacji tych obowiązków. Zakres przedmiotowy kontroli podatkowej zaś, to wyznaczony prawem obszar tych obowiązków. Zgodnie z art. 3 pkt 2 Ordynacji podatkowej, pod pojęciem przepisów prawa podatkowego rozumieć należy ustawy dotyczące podatków, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, a także wydane na ich podstawie akty wykonawcze. Należy wyraźnie podkreślić, że do kategorii obowiązków, o których mowa w art. 281 § 2 Ordynacji podatkowej, zaliczyć należy także ściśle przestrzeganie norm udzielających uprawnień.

W przypadku kontroli prowadzonych przez urzędy skarbowe, ogólny zakres przedmiotowy tych kontroli tworzą wszelkie obowiązki, wyznaczone przez przepisy prawa podatkowego, co do realizacji których urząd skarbowy posiada kompetencje kontrolne. Dotyczą one wszystkich kontrolowanych. Obowiązki te mogą mieć charakter podstawowy (chodzi tu o zapłatę podatku) lub instrumentalny (np. gromadzenie i przechowywanie odpowiednich dokumentów, prowadzenie odpowiedniej dokumentacji podatkowej, składanie deklaracji i zeznań podatkowych, poddawanie się

kontroli podatkowej). A zatem to przepisy regulujące poszczególne podatki wyznaczają ów ogólnie określony obszar (przedmiot) kontroli podatkowej wykonywanej przez urzędy skarbowe.

4. Postępowanie kontrolne

4.1. Wszczęcie i zakończenie kontroli

Możliwość podjęcia konkretnej kontroli pracownicy urzędu skarbowego uzyskują dopiero z chwilą otrzymania pisemnego upoważnienia do kontroli, wydawanego wyłącznie przez naczelnika urzędu skarbowego. Należy je odróżnić od upoważnienia do załatwiania spraw w imieniu organu podatkowego i w ustalonym zakresie.

Upoważnienie do kontroli może być udzielone przez naczelnika pracownikom urzędu skarbowego, niezależnie od tego, czy są zatrudnieni w komórkach kontrolnych, czy w innych referatach (działach) tego urzędu. Na podstawie art. 283 § 1-3 Ordynacji oraz załącznika nr 6 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 maja 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Ordynacja podatkowa²⁰ można wskazać następujące obowiązkowe elementy upoważnienia:

- a. stempel urzędu skarbowego,
- b. miejscowość i datę wydania,
- c. wskazanie osoby upoważnionej (imię i nazwisko, stanowisko służbowe, nr legitymacji służbowej),
- d. wskazanie kontrolowanego (dane identyfikujące kontrolowanego, w tym NIP),
- e. zakres kontroli,
- f. pieczęć okrągła z godłem państwa,
- g. podpis z podaniem imienia i nazwiska naczelnika urzędu skarbowego.

Wydanie upoważnienia do kontroli ma zasadnicze znaczenie, gdyż tego dokumentu przepisy działu VI Ordynacji podatkowej są wobec konkretnego podatnika „martwą literą“. Zgodnie bowiem z art. 283 § 1 zdanie 1 Ordynacji podatkowej, kontrola podatkowa przeprowadzana jest na podstawie imiennego upoważnienia do kontroli, zaś zgodnie z art. 284 § 1 tej ustawy, uprawnienia kontrolujących w toku kontroli realizowane są w zakresie wynikającym z upoważnienia.

²⁰ Dz.U. nr 40, poz. 463

4.2. Wyłączenia pracownika oraz organu

Istotną kwestią, z punktu widzenia kontroli podatkowej, są instytucje wyłączenia pracownika oraz wyłączenia organu od prowadzenia kontroli podatkowej. Zgodnie z art. 130 w związku z art. 292 Ordynacji podatkowej można stwierdzić, iż pracownik urzędu skarbowego podlega wyłączeniu od udziału w kontrolach, w których:

- a. jest kontrolowanym,
- b. kontrolowanym jest jego małżonek, rodzeństwo, wstępny lub zstępny,
- c. kontrolowanymi są osoby związane z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
- d. był świadkiem lub biegłym albo był lub jest przedstawicielem kontrolowanego, albo przedstawicielem kontrolowanego jest jego małżonek, wstępny, zstępny bądź osoby związane z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli,
- e. brał udział w wydaniu zaskarżonej decyzji,
- f. zaistniały okoliczności, w związku z którymi wszczęto przeciw niemu postępowanie służbowe, dyscyplinarne lub karne,
- g. kontrolowanym jest osoba pozostająca wobec niego w stosunku nadrzędności służbowej.

Konieczne jest dodanie, że przyczyny wyłączenia od udziału w kontroli trwają także po ustaniu małżeństwa, przysposobienia, opieki lub kurateli. Także bezpośredni przełożony pracownika jest obowiązany na jego żądanie lub na żądanie kontrolowanego albo z urzędu, wyłączyć go od udziału w kontroli również wówczas, jeżeli zostanie uprawdopodobnione istnienie okoliczności nie wymienionych wcześniej, a które mogą wywołać wątpliwości co do bezstronności pracownika. Warto zwrócić uwagę, że w tym ostatnim przypadku nie jest wymagane udowodnienie istnienia określonych okoliczności, lecz wystarczy tylko ich uprawdopodobnienie. Jeżeli nastąpi wyłączenie pracownika, naczelnik urzędu skarbowego wyznacza innego pracownika do prowadzenia kontroli.

Urząd skarbowy podlega wyłączeniu od prowadzenia kontroli w odniesieniu do (art. 131 Ordynacji podatkowej):

- a. naczelnika urzędu skarbowego albo jego zastępcy,
- b. dyrektora izby skarbowej albo jego zastępcy,
- c. małżonka, rodzeństwa, wstępnych lub zstępnych osób wskazanych wyżej,
- d. osoby związanej stosunkiem przysposobienia, opieki lub kurateli z naczelnikiem urzędu skarbowego lub dyrektorem izby skarbowej lub ich zastępcami.

W przypadku wyłączenia urzędu skarbowego z przyczyn związanych z osobą naczelnika urzędu skarbowego, kontrolę prowadzi urząd skarbowy wyznaczony przez właściwą izbę skarbową. Jeżeli natomiast urząd skarbowy został wyłączony ze względu na osobę dyrektora izby skarbowej, kontrolę prowadzi urząd skarbowy wyznaczony przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

4.3. Czynności kontrolne

Duże znaczenie z punktu widzenia dokumentowania przebiegu kontroli (jak również wszczętego wskutek ustaleń kontroli postępowania podatkowego) ma protokół. W ramach kontroli podatkowej można wskazać w szczególności cztery rodzaje protokołów, a mianowicie protokół kontroli, protokół z czynności kontrolnych dokonanych podczas nieobecności kontrolowanego lub osób wskazanych w art. 285 § 2, protokół badania ksiąg, protokół przesłuchania świadka lub kontrolowanego. Ponadto w toku kontroli może dojść do sporządzenia pisemnej adnotacji o odmowie złożenia na piśmie oświadczenia o rezygnacji z prawa uczestniczenia w czynnościach kontrolnych, jak również wydania pokwitowania odebranych od kontrolowanego dokumentów lub pobranych próbek towaru.

Protokół kontroli dokumentuje przebieg kontroli podatkowej jako całości. Zgodnie z art. 290 § 2 Ordynacji podatkowej, winien on zawierać wskazanie kontrolowanego, wskazanie osób kontrolujących, określenie przedmiotu i zakresu kontroli, określenie miejsca i czasu przeprowadzenia kontroli, opis dokonanych ustaleń, przedstawienie dowodów, pouczenie o prawie złożenia zastrzeżeń i wyjaśnień. Protokół ten winien być spisany w taki sposób, by kontrolowany mógł zorientować się w kwestii ewentualnych naruszeń prawa podatkowego, które w toku kontroli stwierdzono. W przeciwnym razie prawo kontrolowanego do składania wyjaśnień i zastrzeżeń do protokołu staje się iluzoryczne.

Protokół z czynności kontrolnych dokonanych podczas nieobecności kontrolowanego lub osób wskazanych w art. 285 § 2 Ordynacji podatkowej służyć ma w szczególności zapewnieniu jawności ustaleń kontroli również w sytuacji nieobecności wskazanych wyżej osób. Stąd protokół ten niezwłocznie doręcza się kontrolowanemu.

5. Prawa i obowiązki podmiotu kontrolowanego

Podstawowym obowiązkiem kontrolowanego jest poddanie się kontroli podatkowej. Wynikają stąd w konsekwencji dalsze obowiązki kontrolowanego, a w szczególności obowiązek umożliwienia wykonania czynności, o których mowa w art. 284 Ordynacji podatkowej. Oznacza to, że kontrolowany powinien:

- a. zapewnić wstęp kontrolującemu na grunt oraz do budynków, lokali lub innych pomieszczeń,
- b. okazać majątek podlegający kontroli,
- c. przeprowadzić remanent,
- d. udostępnić akta, księgi i wszelkiego rodzaju dokumenty związane z przedmiotem kontroli,
- e. poddać się przeszukaniu pomieszczeń lub rzeczy na zasadach określonych w art. 284 § 2,
- f. wydać za pokwitowaniem próbki towarów,
- g. wydać – w prawem oznaczonych okolicznościach – akta, księgi i inne dokumenty za pokwitowaniem, poza miejsce kontroli.

Obowiązki te kontrolowany realizuje wyłącznie w zakresie wynikającym z upoważnienia do kontroli. Ponadto kontrolowany ma obowiązek: udzielać wszelkich wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli, poddać oględzinom lokal mieszkalny na podstawie postanowienia prokuratora rejonowego w przypadku niewyrażenia zgody na oględziny w zwykłym trybie, poddać się karze porządkowej, ponieść w określonych sytuacjach koszty przeprowadzonych czynności kontrolnych.

Uprawnieniem kontrolowanego jest natomiast w szczególności:

- a. żądanie okazania upoważnienia w przypadku niedokonania tego przez osoby, które stwierdzają, iż przybyły w celu przeprowadzenia kontroli (art. 285 § 1),
- b. odmowa poddania się kontroli i przeciwdziałanie jej podjęciu, w razie nieokazania upoważnienia (art. 283 § 1, art. 284 § 1 zd. 1, art. 285 § 1),
- c. żądanie pozostawienia kopii upoważnienia, w przypadku niedokonania tej czynności przez kontrolujących (art. 285 § 4),
- d. odmowa umożliwienia wykonywania czynności określonych w art. 284, w zakresie, w jakim żądania lub działania kontrolujących wykraczają poza zakres kontroli wynikający z upoważnienia (art. 284 § 1 zd. 1) bądź formułowane są w okolicznościach nie przewidzianych przepisami prawa (art. 285 § 3 pkt 2),

- e. odmowa wyrażenia zgody na oględziny lokalu mieszkalnego w okolicznościach wskazanych w art. 287 § 1,
- f. obecność w trakcie wykonywania czynności kontrolnych oraz prawo rezygnacji z tej obecności (art. 288 § 1),
- g. niezwłoczne otrzymanie protokołu z czynności kontrolnych dokonanych pod jego nieobecność (art. 288 § 4),
- h. względny obowiązek powiadomienia przez kontrolujących o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu ze świadków, opinii biegłych lub oględzin (art. 289 § 1 i 2),
- i. możliwość zadawania pytań świadkom i biegłym (art. 190 § 2 w związku z art. 292),
- j. możliwość żądania przeprowadzenia dowodu (art. 188 w związku z art. 292),
- k. możliwość złożenia zażalenia bądź wniosku o uchylenie kary porządkowej nałożonej postanowieniem (art. 262 § 5 i 6, art. 236-239 w związku z art. 292),
- l. możliwość złożenia zażalenia na postanowienie o obciążeniu kosztami czynności kontrolnych (art. 268 § 3, art. 236-239 w związku z art. 292),
- m. możliwość wniosku o umorzenie w całości lub w części kosztów postępowania (art. 270 w związku z art. 292),
- n. otrzymanie jednego egzemplarza protokołu kontroli (art. 291 § 1),
- o. złożenie w terminie 21 dni od daty doręczenia ww. protokołu zastrzeżeń lub wyjaśnień, w przypadku gdy nie zgadza się z ustaleniami protokołu.

Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, iż w przypadku gdy kontrolowanym jest osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, wskazane uprawnienia i obowiązki dotyczyć mogą np. członka zarządu, współnika lub innej osoby upoważnionej.

6. Skutki przeprowadzonej kontroli

Pod pojęciem skutków kontroli podatkowej należy rozumieć w szczególności wszystkie działania podejmowane przez organ podatkowy lub inne właściwe organy na podstawie ustaleń kontroli. Wśród nich można wskazać wszczęcie postępowania podatkowego i wydanie decyzji podatkowej, wszczęcie postępowania karnego skarbowego i orzeczenie kary, zawiadomienie organów ścigania o popełnieniu

przestępstwa powszechnego (jeżeli takie zostanie ujawnione w toku kontroli). Skutkiem kontroli będzie jednak również „milczenie organu“ (brak reakcji prawnej), który nie stwierdził żadnych naruszeń prawa. Wreszcie do swoistych skutków kontroli zaliczyć należy również skargę złożoną przez kontrolowanego na działanie organu (kontrolujących) w toku kontroli.

Należy wyraźnie podkreślić, iż organ podatkowy nie może wydać decyzji podatkowej bezpośrednio wskutek przeprowadzonej kontroli, lecz najpierw winien wydać i doręczyć postanowienie o wszczęciu postępowania podatkowego i przeprowadzić to postępowanie zgodnie z regulacjami zawartymi w dziale IV Ordynacji podatkowej. W toku wszczętego postępowania podatkowego protokół kontroli oraz inne protokoły i dokumenty są jedynie jednymi z dowodów w tym postępowaniu, zaś organ podatkowy winien poddać te dowody ocenie w kontekście całości materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Postępowanie podatkowe powinno zakończyć się decyzją. Jednakże wydanie tej decyzji zasadniczo nie powinno nastąpić przed upływem terminu do złożenia wyjaśnień lub zastrzeżeń do protokołu.

Pamiętaj, że!

1. Kontrola podatkowa jest wykonywana przez organy podatkowe pierwszej instancji na podstawie przepisów Ordynacji podatkowej, mająca na celu sprawdzenie wywiązania się kontrolowanych podmiotów z obowiązków wynikających z przepisów prawa podatkowego.
2. Organami powołanymi do prowadzenia kontroli podatkowej są organy podatkowe pierwszej instancji – urzędy skarbowe oraz przewodniczący zarządów jednostek samorządów terytorialnych w zakresie podatków i opłat lokalnych.
3. Możliwość podjęcia konkretnej kontroli pracownicy urzędu skarbowego uzyskują dopiero z chwilą otrzymania pisemnego upoważnienia do kontroli.
4. Wśród skutków kontroli podatkowej można wskazać: wszczęcie postępowania podatkowego i wydanie decyzji podatkowej, wszczęcie postępowania karnego skarbowego i orzeczenie kary, zawiadomienie organów ścigania o popełnieniu przestępstwa powszechnego.

5. Organ podatkowy nie może wydać decyzji podatkowej bezpośrednio wskutek przeprowadzonej kontroli, lecz najpierw winien wydać i doręczyć postanowienie o wszczęciu postępowania podatkowego i przeprowadzić to postępowanie zgodnie z regułami zawartymi w dziale IV Ordynacji podatkowej.

III. KONTROLA DEWIZOWA

Czynności zaliczane do pojęcia kontrola dewizowa zostały określone w ustawie z dnia 18 grudnia 1998 roku Prawo dewizowe ²¹.

1. Organy uprawnione do przeprowadzania kontroli

Kontrola dewizowa jest wykonywana przez:

- a. ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz podległe mu organy na zasadach i trybie ustawy z dnia 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej²²,
- b. Narodowy Bank Polski – w zakresie czynności dokonywanych przez rezydentów i nierezydentów, którzy uzyskali zezwolenia dewizowe na dokonanie tych czynności, a także w zakresie czynności obrotu dewizowego dokonywanych przez banki i inne niż banki osoby prawne i podmioty nie będące osobami prawnymi dokonujące skupu i sprzedaży walut obcych i dewiz na podstawie stosownego upoważnienia, oraz w zakresie wykonania obowiązku rezydentów i nierezydentów przekazywania NBP danych niezbędnych do sporządzenia bilansu płatniczego, a także bilansów należności i zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej,
- c. banki i podmioty prowadzące działalność maklerską – w zakresie czynności obrotu dewizowego dokonywanych z ich udziałem lub za ich pośrednictwem,
- d. organy administracji celnej – w zakresie granicznej kontroli dewizowej oraz kontroli dewizowej przesyłek pocztowych,
- e. organy Straży Granicznej – w zakresie przewidzianym dla organów administracji celnej, jeżeli posiadają uprawnienia do dokonywania kontroli celnej,
- f. jednostki organizacyjne Poczty Polskiej – przy nadawaniu przesyłek pocztowych za granicę.

²¹ Dz.U. nr 160, poz. 1063 z późn. zm.

²² Szerzej o zasadach i trybie wykonania kontroli skarbowej patrz str. 36.

2. Przedmiotowy zakres kontroli

Zgodnie z treścią art. 20 ustawy Prawo dewizowe, kontroli dewizowej podlega:

- a. obrót dewizowy,
- b. czynności, na których dokonanie jest potrzebne zezwolenie dewizowe,
- c. wykonanie przez rezydentów i nierezydentów obowiązku przekazywania NBP danych niezbędnych do sporządzenia bilansu płatniczego, a także bilansów należności i zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej,
- d. zgłaszanie przez rezydentów Narodowemu Bankowi Polskiemu mienia posiadanego za granicą lub nabytego w obrocie dewizowym z zagranicą, a także jego utratę,
- e. zgłaszanie przez nierezydentów Narodowemu Bankowi Polskiemu mienia posiadanego w kraju lub nabytego w obrocie dewizowym z zagranicą, a także jego utratę.

Przez obrót dewizowy należy rozumieć:

- a. czynność prawną lub inne zdarzenie stanowiące, powodujące lub mogące powodować:
 - płatność środkami stanowiącymi wartości dewizowe bądź przeniesienie własności wartości dewizowych albo przeniesienie prawa majątkowego oraz przejęcie lub przystąpienie do długu, których przedmiotem świadczenia są wartości dewizowe,
 - płatność krajowymi środkami płatniczymi bądź przeniesienie własności takich środków albo przeniesienie prawa majątkowego oraz przejęcie lub przystąpienie do długu, których przedmiotem świadczenia są krajowe środki płatnicze, o ile zdarzenia te mają miejsce w stosunkach między rezydentem i nierezydentem,
- b. transfer wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych.

Czynności, na których wykonanie konieczne jest uzyskanie zezwolenia dewizowego zostały wymienione w art. 9 ustawy. Jak wynika z jego treści zezwolenia dewizowego wymaga:

- a. dokonywanie przez rezydentów inwestycji bezpośrednich w krajach nie należących do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) lub w krajach, z którymi Rzeczpospolita Polska nie zawarła umów o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji,
- b. dokonywanie przez rezydentów inwestycji portfelowych w zakresie papierów wartościowych emitowanych przez nierezydentów nie mających miejsca zamieszkania lub siedziby w krajach należących do

- OECD lub krajach, z którymi Rzeczpospolita Polska nie zawarła umów o popieraniu i wzajemnej ochronie inwestycji, oraz jednostek uczestnictwa w funduszach zbiorowego inwestowania nie mających siedziby w tych krajach,
- c. dokonywanie inwestycji portfelowych w zakresie krótkoterminowych papierów wartościowych oraz pochodnych instrumentów finansowych, z wyłączeniem pochodnych instrumentów finansowych będących przedmiotem obrotu na Giełdzie Papierów Wartościowych S.A. w Warszawie, Polskiej Giełdzie Finansowej S.A. w Warszawie, Centralnej Tabeli Ofert S.A. w Warszawie oraz na giełdach towarowych działających na podstawie przepisów ustawy z dnia 26 października 2000 r. o giełdach towarowych²³,
 - d. dokonywanie obrotu kredytowego skutkującego powstaniem długu, którego termin spłaty jest krótszy niż jeden rok,
 - e. dokonywanie przez nierezydentów obrotu depozytowego, jeżeli:
 - obrót obejmuje deponowanie waluty polskiej w formie lokat terminowych o terminie zapadalności krótszym niż 3 miesiące i w kwocie przekraczającej 500.000 zł, lub
 - wymiana waluty polskiej zdeponowanej w formie lokat terminowych o terminie zapadalności dłuższym niż 3 miesiące i w kwocie powyżej 500.000 zł na zagraniczne środki płatnicze i transfer środków uzyskanych z takiej wymiany następuje przed upływem 3 miesięcy od daty zdeponowania,
 - f. dokonywanie przez rezydentów obrotu depozytowego, z wyjątkiem:
 - obrotu związanego z nakładami ponoszonymi w ramach inwestycji bezpośrednich lub portfelowych, których dokonywanie nie wymaga zezwolenia dewizowego,
 - obrotu w zakresie rachunków posiadanych przez osoby fizyczne w czasie pobytu za granicą,
 - g. dokonywanie obrotu gwarancyjnego w zakresie wierzytelności, których powstanie podlega ograniczeniom określonym w ustawie, z wyjątkiem wierzytelności, na których powstanie wprowadzone zostało zwolnienie lub udzielone zezwolenie dewizowe,
 - h. dokonywanie pozostałego obrotu kapitałowego, z wyjątkiem:
 - nabywania bądź obejmowania przez nierezydentów udziałów w spółkach mających siedzibę w kraju oraz otrzymywania i transferu za granicę przychodów ze sprzedaży lub umorzenia tych udziałów bądź związanych z likwidacją spółki,
 - przyjmowania przez rezydentów darowizn od nierezydentów,

²³ Dz.U. nr 103, poz. 1099.

- przeniesienia własności wartości dewizowych, dokonywanego z udziałem osób prowadzących działalność kantorową na podstawie zezwolenia,
 - transferu za granicę przez nierezydentów będących osobami fizycznymi zagranicznych środków płatniczych zgłoszonych przy wjeździe do kraju urzędowi celnemu lub przekazanych na ich rzecz z zagranicy,
- i. dokonywanie w kraju płatności środkami stanowiącymi wartości dewizowe, z wyjątkiem płatności wynikających z obrotu dewizowego z zagranicą oraz płatności dokonywanych między osobami fizycznymi, nie związanych z prowadzoną przez nie działalnością gospodarczą lub wykonywanym wolnym zawodem,
 - j. sprzedaż wartości dewizowych między rezydentami, z wyjątkiem sprzedaży dokonywanej z udziałem osób prowadzących działalność kantorową na podstawie zezwolenia oraz sprzedaży dokonywanej między osobami fizycznymi, nie związanej z prowadzoną przez nie działalnością gospodarczą lub wykonywanym wolnym zawodem,
 - k. dokonywanie przez rezydentów innych niż potrącenia rozporządzeń wierzytelnościami od nierezydentów w sposób, który uniemożliwiałby w terminie ich wymagalności niezwłoczny transfer z zagranicy zagranicznych lub krajowych środków płatniczych, będących przedmiotem świadczenia tych wierzytelności, z wyjątkiem przekazywania przychodów z inwestycji bezpośrednich i portfelowych na rachunki,
 - l. prowadzenie działalności kantorowej.

3. Czynności kontroli dewizowej

3.1. Kontrola wykonywana przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych

Co do zasady kontrola dewizowa jest wykonywana przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych oraz podległe mu organy na zasadach i trybie ustawy z dnia 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej. Sposób przeprowadzenia tej kontroli został opisany już w pkt. I.

Należy jednak zwrócić uwagę na uprawnienie przyznane organom kontroli skarbowej wykonującym kontrolę dewizową. Mianowicie organy kontroli skarbowej są uprawnione, w związku z toczącym się postępo-

waniem w sprawie o przestępstwo skarbowe lub wykroczenie skarbowe, na podstawie upoważnienia wydanego przez Generalnego Inspektora Kontroli Skarbowej, do żądania informacji o obrotach i stanach środków na rachunkach bankowych, oraz wykonaniu przez rezydentów i nierezydentów następujących obowiązków:

- a. przekazania NBP danych niezbędnych do sporządzenia bilansu płatniczego, a także bilansów należności zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej,
- b. zgłaszania przez rezydentów Narodowemu Bankowi Polskiemu mienia posiadanego za granicą lub nabytego w obrocie dewizowym z zagranicą, a także jego utraty,
- c. zgłaszania przez nierezydentów Narodowemu Bankowi Polskiemu mienia posiadanego w kraju lub nabytego w obrocie dewizowym z zagranicą, a także jego utraty.

3.2. Kontrola wykonywana przez Narodowy Bank Polski

W zakresie czynności dokonywanych przez rezydentów i nierezydentów, którzy uzyskali zezwolenia dewizowe na dokonanie tych czynności, a także w zakresie czynności obrotu dewizowego dokonywanych przez banki i inne niż banki osoby prawne i podmioty nie będące osobami prawnymi dokonujące skupu i sprzedaży walut obcych i dewiz na podstawie stosownego upoważnienia, oraz w zakresie wykonania obowiązku rezydentów i nierezydentów przekazywania NBP danych niezbędnych do sporządzenia bilansu płatniczego, a także bilansów należności i zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej, kontrola dewizowa jest wykonywana przez Narodowy Bank Polski. Tryb przeprowadzenia tej kontroli został uregulowany w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 22 marca 1999 roku w sprawie trybu wykonywania kontroli dewizowej przez NBP²⁴.

3.2.1. Przebieg kontroli

Narodowy Bank Polski czynności kontrolne wykonuje poprzez pracowników (kontrolerów), zatrudnionych w: Centrali (kontrolerzy uprawnieni są do wykonywania kontroli na terenie całej Polski), oddziałach okręgowych (kontrolerzy uprawnieni są do wykonywania kontroli na

²⁴ Dz.U. nr 27, poz. 249.

terenie działania tych jednostek, z wyłączeniem województwa mazowieckiego, gdzie kontrola jest wykonywana przez pracowników Głównego Oddziału Walutowo-Dewizowego w Warszawie).

Jak wynika z § 6 rozporządzenia kontrolerzy będący pracownikami Centrali NBP wykonują kontrolę dewizową:

- a. w centralach banków dokonujących czynności obrotu dewizowego,
- b. wobec rezydentów i nierezydentów, którym Prezes NBP albo z jego upoważnienia dyrektor departamentu w Centrali NBP udzielił zezwoleń dewizowych,
- c. w zakresie objętym właściwością miejscową i rzeczową oddziałów NBP.

Kontrolerzy, będący pracownikami oddziałów NBP, wykonują z kolei kontrolę dewizową:

- a. w oddziałach banków dokonujących czynności obrotu dewizowego, mających siedzibę na terenie objętym ich właściwością miejscową,
- b. wobec rezydentów i nierezydentów, którym dyrektorzy oddziałów NBP udzieliли zezwoleń dewizowych, zgodnie z właściwością miejscową,
- c. wobec innych niż banki osób prawnych oraz podmiotów nie będących osobami prawnymi, dokonujących skupu i sprzedaży walut obcych i dewiz na podstawie upoważnienia Prezesa NBP, mających siedzibę na terenie objętym ich właściwością miejscową,
- d. wobec rezydentów i nierezydentów w zakresie przekazywania NBP danych niezbędnych do sporządzenia bilansu płatniczego, zgodnie z właściwością miejscową,
- e. wobec rezydentów w zakresie zgłaszania przez nich Narodowemu Bankowi Polskiemu mienia posiadanego za granicą lub nabytego w obrocie dewizowym z zagranicą, a także jego utraty,
- f. wobec nierezydentów w zakresie zgłaszania przez nich Narodowemu Bankowi Polskiemu mienia posiadanego w kraju lub nabytego w obrocie dewizowym z zagranicą, a także jego utraty,
- g. w zakresie działania Centrali NBP – na podstawie pisemnego zlecenia Prezesa NBP lub upoważnionego przez niego pracownika.

Jednostki organizacyjne NBP wykonują kontrolę dewizową współpracując z właściwymi naczelnymi i centralnymi organami administracji rządowej oraz jednostkami organizacyjnymi im podległymi lub przez nie nadzorowanymi, a także organami ścigania, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Przeprowadzający kontrolę działają na podstawie pisemnego upoważnienia udzielanego odpowiednio: pracownikom Centrali – przez Prezesa NBP, pracownikom oddziałów oraz Głównego Oddziału Walutowo-Dewizowego w Warszawie – przez dyrektora oddziału lub upoważnionego przez niego zastępcę.

Upoważnienie powinno zawierać:

- a. imiona i nazwiska kontrolerów,
- b. numery ich legitymacji służbowych,
- c. określenie jednostki kontrolowanej,
- d. zakres kontroli,
- e. podpis i pieczętkę dyrektora jednostki organizacyjnej NBP wykonującej kontrolę dewizową albo upoważnionego przez niego zastępcy.

3.2.2. Wyłączenie osób sprawujących kontrolę

Osoba przeprowadzająca kontrolę podlega wyłączeniu z jej procesu, jeżeli wyniki kontroli mogą wpływać na jej prawa lub obowiązki albo na prawa lub obowiązki jej małżonka, krewnych, powinowatych albo osób związanych z nią z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli. Decyzję o wyłączeniu podejmuje dyrektor jednostki organizacyjnej przeprowadzającej kontrolę.

3.2.3. Czynności kontrolne

Celem kontroli dewizowej jest zbadanie przestrzegania przepisów prawa dewizowego, przez wszystkie zobowiązane do tego podmioty, w związku z czym czynności kontrolne w zakresie:

- a. czynności dokonywanych przez rezydentów i nierezydentów na podstawie zezwoleń dewizowych,
 - b. czynności obrotu dewizowego, dokonywanych przez banki i inne niż banki osoby prawne oraz podmioty nie będące osobami prawnymi, dokonujące skupu i sprzedaży walut obcych i dewiz na podstawie upoważnienia Prezesa NBP,
- polegają na ustalaniu, czy czynności, na które zostało udzielone zezwolenie lub upoważnienie dewizowe, zostały zrealizowane zgodnie z warunkami w nich określonymi.

Natomiast kontrola wykonania przez rezydentów i nierezydentów obowiązku przekazywania NBP danych niezbędnych do sporządzenia bilansu płatniczego oraz bilansów należności i zobowiązań Rzeczypospolitej Polskiej, polega na ustaleniu czy zobowiązani wywiązali się z nałożonego na nich obowiązku.

Narodowy Bank Polski kontrolę dewizową może wykonywać w siedzibie kontrolowanego lub w siedzibie jednostki organizacyjnej NBP.

Przedmiotem kontroli dewizowej przeprowadzanej w siedzibie NBP jest dokumentacja dotycząca przedmiotu wykonywanej kontroli, dostarczona przez jednostkę kontrolowaną. Dyrektor jednostki organizacyjnej NBP wykonującej kontrolę lub upoważniony przez niego zastępca może wystąpić z pismem do kierownika jednostki kontrolowanej z żądaniem przesłania do siedziby NBP, we wskazanym terminie, określonych dokumentów lub wyjaśnień. Pismo to powinno zawierać określenie jednostki kontrolowanej, zakres kontroli, określenie żądanych dokumentów lub wyjaśnień oraz termin ich dostarczenia do siedziby NBP, a także podpis i pieczętkę dyrektora jednostki organizacyjnej wykonującej kontrolę dewizową lub upoważnionego przez niego zastępcy.

W sytuacji, kiedy kontrola dewizowa jest wykonywana w siedzibie jednostki kontrolowanej, czynności kontrolne muszą być dokonywane przez dwóch kontrolerów. Kontrolę dewizową przeprowadza się w dniach i w godzinach pracy obowiązujących w jednostce kontrolowanej. Kierownik jednostki kontrolowanej obowiązany jest zapewnić kontrolerom warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli dewizowej, a w szczególności, w miarę możliwości, oddzielne pomieszczenie i miejsce do przechowywania badanych dokumentów, a także obowiązany jest dołożyć wszelkich starań do zapewnienia niezwłocznego przedstawienia kontrolerom żądanych dokumentów oraz wyjaśnień.

Przed przystąpieniem do czynności kontrolnych w siedzibie jednostki kontrolowanej kontrolerzy sprawdzają książkę kontroli, prowadzoną w tej jednostce, w celu ustalenia, czy i kiedy przedmiot kontroli był objęty kontrolą przez inne organy kontroli. W przypadku stwierdzenia, że przedmiot kontroli był badany przez inne organy kontroli, kontrolerzy rozstrzygają, czy wynik tej kontroli może stanowić podstawę do odstąpienia od kontroli dewizowej lub zostać zaliczony do jej ustaleń. W przypadku uznania, że ustalenia kontroli mogą stanowić podstawę do odstąpienia od kontroli dewizowej lub zaliczenia ich do ustaleń kontroli dewizowej, kontrolerzy obowiązani są uczynić stosowny zapis w protokole kontroli.

W sytuacji, kiedy zaistnieje konieczność zawieszenia kontroli dewizowej, kontrolerzy przekazują kierownikowi jednostki kontrolowanej pisemną informację o przyczynach zawieszenia kontroli, w której wyznacza się termin i warunki jej ponownego podjęcia. Informacja musi zostać podpisana przez kierownika jednostki kontrolowanej oraz kontrolerów.

Kontrolerzy informują kierownika jednostki kontrolowanej o istotnych nieprawidłowościach stwierdzonych w toku kontroli dewizowej, wskazując na celowość niezwłocznego przeciwdziałania stwierdzonym uchybieniom.

3.2.4. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z przeprowadzonej kontroli sporządza się:

- a. protokół, jeżeli kontrola dewizowa była przeprowadzona w siedzibie jednostki kontrolowanej, albo
- b. sprawozdanie, jeżeli kontrola dewizowa została przeprowadzona w siedzibie jednostki organizacyjnej NBP.

Protokół, po jego odczytaniu, podpisują kierownik jednostki kontrolowanej albo upoważniona przez niego osoba oraz kontrolerzy, parafując każdą stronę protokołu. Protokół powinien zawierać pieczętkę właściwej jednostki organizacyjnej NBP oraz pieczętki osób podpisujących protokół, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego. Jeśli kierownik jednostki kontrolowanej odmówi podpisania protokołu, to zobowiązany jest podać na piśmie przyczyny swojej decyzji. W takim przypadku protokół jest podpisywany jedynie przez kontrolerów, którzy zaznaczają w protokole fakt odmowy jego podpisania przez kierownika jednostki kontrolowanej. Do protokołu dodaje się w formie załącznika pisemny dokument podający przyczyny odmowy podpisania protokołu.

W wyniku kontroli dewizowej zakończonej protokołem, kontrolerzy mogą sformułować wobec kontrolowanego zalecenia pokontrolne, do których dodaje się protokół.

Kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo do składania dodatkowych wyjaśnień do ustaleń zawartych w treści protokołu, w terminie 7 dni od dnia jego podpisania.

Sprawozdanie z przeprowadzonej kontroli podpisuje sporządzający je kontroler. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w trakcie kontroli dewizowej przeprowadzanej w siedzibie NBP, jeden egzemplarz spra-

wozdania przekazuje się jednostce kontrolowanej. Kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo ustosunkowania się do ustaleń zawartych w sprawozdaniu w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia.

W wyniku zakończenia kontroli NBP może podjąć następujące czynności:

- a. w przypadku stwierdzenia w toku kontroli popełnienia wykroczeń lub przestępstw dewizowych, jednostka organizacyjna NBP, wykonująca kontrolę dewizową, powiadamia właściwe organy zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- b. w przypadku stwierdzenia w toku kontroli dewizowej rażącego naruszenia przepisów prawa lub warunków udzielonego przez NBP zezwolenia dewizowego, kontrolujący występują do dyrektora jednostki organizacyjnej NBP, wydającej zezwolenie, o jego uchylenie,
- c. w przypadku stwierdzenia w toku kontroli dewizowej, że czynności obrotu dewizowego są wykonywane przez bank lub inną niż bank osobę prawną albo podmiot nie będący osobą prawną bez stosownego upoważnienia lub z rażącym naruszeniem przepisów prawa albo warunków udzielonego upoważnienia, upoważniony pracownik w Centrali NBP występuje do Prezesa NBP o zakazanie dokonywania przez nie określonych czynności albo o uchylenie w całości lub w części udzielonego upoważnienia.

3.2.5. Postępowanie pokontrolne

W przypadku stwierdzenia, w wyniku przeprowadzonej kontroli dewizowej nieprawidłowości, jednostka organizacyjna NBP wykonująca kontrolę dewizową przekazuje jednostce kontrolowanej zalecenia pokontrolne, które powinny zawierać:

- a. zwięzły opis wyników kontroli, ze wskazaniem naruszonych przepisów prawa,
- b. wnioski wynikające z ustaleń kontroli, zmierzające do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości,
- c. zobowiązanie jednostki kontrolowanej do powiadomienia o sposobie realizacji zaleceń pokontrolnych.

Kierownik jednostki kontrolowanej obowiązany jest w terminie 30 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych poinformować w formie pisemnej jednostkę organizacyjną NBP, wykonującą kontrolę dewizową, o działaniach podjętych w celu wykonania zaleceń pokontrolnych.

3.2.6. Inne uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Kontrolerzy obowiązani są do dokonania wpisu o przeprowadzeniu kontroli dewizowej w książce kontroli prowadzonej przez jednostkę kontrolowaną. W przypadku konieczności zawieszenia kontroli dewizowej, kontrolerzy przekazują kierownikowi jednostki kontrolowanej pisemną informację o przyczynach zawieszenia kontroli, w której wyznacza się termin i warunki jej ponownego podjęcia.

3.2.7. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolowanego

Kierownik jednostki kontrolowanej obowiązany jest zapewnić kontrolerom warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli dewizowej, a w szczególności, w miarę możliwości, oddzielne pomieszczenie i miejsce do przechowywania badanych dokumentów, a także obowiązany jest dołożyć wszelkich starań do zapewnienia niezwłocznego przedstawienia kontrolerom żądanych dokumentów oraz wyjaśnień.

Dokumenty sporządzone przez jednostkę kontrolowaną na potrzeby kontroli dewizowej powinny być opatrzone stosownymi pieczętkami oraz podpisane przez osoby upoważnione do ich sporządzenia. Kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo do:

- a. składania dodatkowych wyjaśnień do ustaleń zawartych w treści protokołu, w terminie 7 dni od dnia jego podpisania.
- b. ustosunkowania się do ustaleń zawartych w sprawozdaniu kontrolera w terminie 14 dni od dnia jego doręczenia.

Osoby odpowiedzialne w kontrolowanych jednostkach za sprawy dotyczące przedmiotu kontroli dewizowej obowiązane są, na żądanie kontrolerów dostarczać wymagane dokumenty, sporządzać zestawienia i obliczenia oraz udzielać wyjaśnień.

3.3. Kontrola dewizowa dokonywana przez banki

W myśl art. 21 ust. 3 pkt 2 ustawy Prawo dewizowe, banki – w zakresie czynności dokonywanych z ich udziałem (sprzedaż waluty, udzielanie kredytów, gwarancji itd.) lub za ich pośrednictwem (transfery, zlecenia

w ramach rachunków bankowych, rozliczenia w ramach akredytywy itd.) – są zobowiązane do dokonywania kontroli dewizowej. Tryb jej przeprowadzenia wynika z art. 14 ust. 1-6 tej ustawy.

Zgodnie z ust. 2 art. 14 – rezydenci i nierezydenci są zobowiązani do podania tytułu, z jakiego płatność lub transfer są dokonywane za pośrednictwem banku, a zgodnie z ust. 9 art. 14 – dla potrzeb kontroli dewizowej (również tej, którą przeprowadzają banki) rezydenci są zobowiązani przechowywać dokumenty kontrolne przez 5 lat od końca roku kalendarzowego, w którym dokonano czynności obrotu dewizowego związanej z danym dokumentem.

Z kolei rezydenci dokonujący obrotu dewizowego obowiązani są przy dokonywaniu lub przyjmowaniu płatności oraz przy dokonywaniu transferu korzystać z pośrednictwa banków, których uprawnienia do dokonywania określonych czynności obrotu dewizowego obejmują takie pośrednictwo (art. 12). Obowiązek ten dopuszcza pewne wyjątki wyszczególnione w pkt 1-6 ustępu 1 art. 12 ustawy dewizowej oraz w § 3 ust. 2 pkt 2 rozporządzenia ministra finansów z dnia 8 stycznia 1999 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy – Prawo dewizowe. Pewnym problemem w pracy banków jest to, czy tytuł ten powinien być pracownikowi banku podany pisemnie czy wystarczająca jest forma ustna.

Klientom nierezydentom dużo problemów stwarza zawarty w art. 14 ust. 5 ustawy obowiązek dostarczenia bankowi w przypadku transferu za granicę przychodu lub dochodu podlegającego w Polsce obowiązkowi podatkowemu zaświadczenia wydanego przez właściwy urząd skarbowy potwierdzającego wygaśnięcie zobowiązania podatkowego, wynikającego z tego obowiązku. Przepis ten dotyczy dochodów i przychodów uzyskiwanych przez nierezydentów będących osobami prawnymi (firmami) oraz osobami fizycznymi. W stosunku do tych ostatnich, mając na myśli osoby osiągające przychody z tytułu zatrudnienia minister finansów wydał 11 sierpnia 1999 r., w piśmie skierowanym do Związku Banków Polskich następującą interpretację: w odniesieniu do zobowiązań w podatku dochodowym od nierezydentów, będących osobami fizycznymi, regulowanych zaliczkowo za pośrednictwem rezydenta będącego płatnikiem, w zakresie których urzędy skarbowe nie mogą wydawać ważnych zaświadczeń o wygaśnięciu zobowiązania podatkowego, płatnicy -rezydenci (na ogół pracodawcy) mogą składać w bankach, przy transferze za granicę takich dochodów lub przychodów (wpłacie na rachunek bankowy) oświadczenia w przedmiocie pobierania należnego podatku (zaliczek).

Nierezydentom nie będącym osobami fizycznymi pozostaje możliwość uzyskania zezwolenia dewizowego w trybie określonym w pkt. 14 par. 3 zarządzenia nr 8/1999 Prezesa Narodowego Banku Polskiego z dnia 11 czerwca 1999 r. – w sprawie upoważnienia do podejmowania decyzji dotyczących zezwoleń dewizowych²⁵.

3.4. Kontrola dewizowa wykonywana przez organy administracji celnej

Organy administracji celnej oraz Straż Graniczna wykonują czynności zaliczane do kontroli dewizowej w zakresie granicznej kontroli dewizowej na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 8 stycznia 1999 roku w sprawie zakresu, szczegółowych zasad i trybu granicznej oraz pocztowej kontroli dewizowej oraz rodzajów dokumentów stwierdzających uprawnienie do wywozu, wysyłania lub przekazywania za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych, a także przypadków, w których dokumenty takie nie są wymagane²⁶.

Zgodnie z treścią przywołanego rozporządzenia organy administracji celnej oraz organy Straży Granicznej wykonują graniczną kontrolę dewizową w zakresie wywozu lub wysyłania za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych, na zasadach i w trybie kontroli celnej²⁷, ze zmianami wynikającymi z rozporządzenia.

W przypadku obrotu za pośrednictwem poczty organ celny może w szczególności kontrolować dokumenty pocztowe, w tym wykazy i deklaracje, oraz sprawdzać liczbę przywożonych lub wywożonych paczek z liczbą wskazaną w wykazie zdawczym. Organ celny może również dokonać rewizji celnej przesyłek pocztowych i pobrać próbki towarów w nich przesyłanych. Czynności te przeprowadza w obecności zgłaszającego lub pracownika urzędu pocztowego.

Natomiast w ruchu podróжным organ celny może w szczególności ustalać tożsamość osoby, w tym kontrolować dokumenty uprawniające do przekraczania granicy państwowej, przeprowadzać rewizję celną bagażu, przeszukiwać osoby, przeprowadzać graniczną kontrolę dewizową. W myśl tych przepisów graniczną kontrolę dewizową wykonują organy administracji celnej i organy Straży Granicznej.

²⁵ Dz.Urząd. NBP nr 12, poz. 19

²⁶ Dz.U. nr 3, poz. 11.

²⁷ Szerzej o kontroli celnej patrz oddział V.

Pamiętaj, że!

1. Przedmiotem kontroli dewizowej jest obrót dewizowy i wydawanie zezwoleń dewizowych.
2. Do wykonywania czynności z zakresu kontroli dewizowej zostało uprawnionych kilka podmiotów.
3. Banki są zobowiązane do dokonywania kontroli dewizowej – w zakresie czynności dokonywanych z ich udziałem (sprzedaż waluty, udzielanie kredytów, gwarancji itd.) lub za ich pośrednictwem (transfery, zlecenia w ramach rachunków bankowych, rozliczenia w ramach akredytywy itd.).

IV. INSPEKCJA CELNA

Ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku o Inspekcji Celnej²⁸ określiła zasady funkcjonowania i działania służby administracyjnej, nazwanej Inspekcją Celną, która została powołana do przeciwdziałania i zwalczania naruszeń prawa obowiązującego w dziedzinie obrotu towarowego z zagranicą i obrotu towarami pochodzącymi z zagranicy.

1. Organizacja Inspekcji Celnej

Organami Inspekcji są:

- a. Generalny Inspektor Celny (centralny organ) podlegający ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych,
- b. regionalni inspektorzy celni (terenowe organy) podlegający Generalnemu Inspektorowi Celnemu.

Generalny Inspektor Celny jest powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw finansów publicznych, natomiast regionalni inspektorzy są powoływani i odwoływani przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych na wniosek Generalnego Inspektora Celnego.

²⁸ Dz.U. nr 71, poz. 449, z późn. zm.

2. Przedmiot i zakres podmiotowy kontroli

Inspekcja Celną może poddać kontroli następujące towary:

- a. dopuszczone do obrotu na polskim obszarze celnym,
- b. dopuszczone do wywozu za granicę,
- c. mające inne przeznaczenie celne, które zgodnie z przepisami art. 3 § 2 i 3 Kodeksu Celnego może polegać na:
 - przemieszczaniu towarów przez polski obszar celny,
 - przechowywaniu towarów zakwalifikowanych do wywozu za granicę albo sprowadzonych z zagranicy bez wprowadzenia ich do obrotu krajowego,
 - przemieszczeniu towarów w celu uszlachetnienia czynnego (na polskim obszarze celnym) lub biernego (za granicą) albo przetworzenia w Polsce pod kontrolą celną,
 - okresowym używaniu na polskim obszarze celnym towarów pochodzących z zagranicy i powrotnym wywozie po upływie wyznaczonego czasu,
 - wprowadzeniu towaru do wolnego obszaru celnego lub do składu wolnocłowego,
 - powrotnym wywozie towarów poza polski obszar celny,
 - zniszczeniu towaru albo przejęciu na rzecz Skarbu Państwa.

Podmiotowy zakres kontroli został określony w art. 14 ustawy, zgodnie z którym kontroli podlegają: osoby prawne, jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą.

3. Postępowanie kontrolne

Wśród wielu zadań tej formacji art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy wymienia kontrolę towarów pod względem legalności ich pochodzenia. Postępowanie kontrolne Inspekcji Celnej jest ukształtowane jako szczególna forma postępowania administracyjnego. Podobnie jak w klasycznym postępowaniu administracyjnym, głównym celem czynności kontrolnych Inspekcji jest ustalenie stanu faktycznego i udokumentowanie ustaleń w postaci dowodów, aby na tej podstawie mogły zostać wydane decyzje celne albo podatkowe.

3.1. Rozpoczęcie kontroli

Postępowanie kontrolne dla osoby kontrolowanej rozpoczyna się z momentem przedstawienia jej przez funkcjonariusza Inspekcji Celnej legity-

macji służbowej oraz upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Upoważnienie do przeprowadzenia kontroli jest wydawane przez Generalnego Inspektora Celnego lub regionalnych inspektorów celnych i określa:

- a. imię i nazwisko funkcjonariusza prowadzącego kontrolę oraz imiona i nazwiska funkcjonariuszy wykonujących czynności kontrolne, a także numery ich legitymacji służbowych,
- b. dane identyfikujące kontrolowanego,
- c. termin ważności upoważnienia,
- d. informację o prawach i obowiązkach kontrolowanego,
- e. zakres kontroli.

Na dowód przedstawienia kontrolowanemu upoważnienia funkcjonariusz Inspekcji jest zobowiązany uzyskać podpis kontrolowanego na przedstawionym dokumencie.

Zgodnie z treścią art. 17 ustawy kontrola może się rozpocząć także po okazaniu kontrolowanemu samej legitymacji służbowej funkcjonariusza Inspekcji, jeżeli okoliczności faktyczne (np. podejrzenie ukrycia sprowadzonych towarów) wymuszają natychmiastowe wszczęcie kontroli. W takim przypadku na przeprowadzającym kontrolę spoczywają następujące obowiązki:

- a. przed podjęciem czynności kontrolnych zobowiązany jest pouczyć na piśmie kontrolowanego o jego prawach i obowiązkach,
- b. przedłożyć kontrolowanemu niezwłocznie, a najpóźniej następnego dnia po dniu jej rozpoczęcia, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli. Jeśli obowiązek ten nie zostałby wypełniony, wszczęta w ten sposób kontrola byłaby nieważna.

3.2. Czynności kontrolne

Czynności kontrolne są prowadzone przez funkcjonariuszy Inspekcji Celnej, istnieje jednak możliwość uczestniczenia w nich przez:

- a. specjalistów i biegłych z danej dziedziny powołanych do określonych czynności kontrolnych,
- b. osoby uprawnione na podstawie ratyfikowanych przez Rzeczpospolitą Polską umów międzynarodowych,
- c. upoważnionych przez Generalnego Inspektora Celnego przedstawicieli organów Unii Europejskiej – w zakresie kontroli mogących mieć związek z dochodami Unii Europejskiej
- d. osoby kontrolowane.

W czasie postępowania kontrolnego funkcjonariusze Inspekcji Celnej mogą:

- a. badać dokumenty, księgi i ewidencje objęte zakresem kontroli,
- b. zabezpieczać zebrane dowody,
- c. zarządzać inwentaryzację towarów będących przedmiotem obrotu towarowego z zagranicą wraz z rozliczeniem jej wyników,
- d. dokonywać oględzin,
- e. legitymować osoby w celu ustalenia tożsamości, jeżeli jest to niezbędne dla potrzeb kontroli,
- f. przesłuchiwać świadków,
- g. zasięgać opinii biegłych,
- h. przesłuchiwać kontrolowanego w charakterze strony, jeżeli po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały nie wyjaśnione fakty istotne dla ustaleń kontroli.
- i. w związku z prowadzoną kontrolą po okazaniu legitymacji służbowej, sprawdzić prawidłowość i rzetelność badanych dokumentów u kontrahentów kontrolowanego (sporządzony protokół tych czynności podpisują osoby w nich uczestniczące).

Czynności kontrolne mające znaczenie dla ustaleń kontroli powinny być udokumentowane protokołami. Do czynności powyższych należą w szczególności:

- a. badania dokumentów, ksiąg i ewidencji,
- b. zabezpieczania dokumentów i dowodów rzeczowych,
- c. inwentaryzacji,
- d. oględzin,
- e. przesłuchania świadków.

Stan faktyczny może być też utrwalony za pomocą aparatury rejestrującej obraz i dźwięk oraz magnetycznych nośników informacji. Z czynności tych sporządza się protokoły.

4. Uprawnienia i obowiązki funkcjonariuszy Inspekcji Celnej

Funkcjonariusze Inspekcji Celnej dokonujący kontroli mają prawo do:

- a. legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości, jeżeli jest to niezbędne dla potrzeb kontroli,
- b. zatrzymywania i przeszukiwania osób oraz przeszukiwania pomieszczeń oraz bagażu i ładunku w trybie i przypadkach określonych

nych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i kodeksu karnego skarbowego,

- c. przeprowadzania kontroli w trybie i zakresie określonym w ustawie,
- d. zatrzymywania pojazdów i innych środków przewozowych w celu przeprowadzenia rewizji przewożonych towarów lub kontroli dokumentów przewozowych dotyczących tych towarów, w razie uzyskania informacji wskazujących na możliwość wprowadzenia tych towarów na polski obszar celny z naruszeniem przepisów prawa,
- e. wchodzenia, na podstawie legitymacji służbowej i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, do lokali mieszkalnych, które zostały zgłoszone właściwym organom jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej,
- f. żądania niezbędnej pomocy od instytucji państwowych, organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego oraz jednostek gospodarczych prowadzących działalność w dziedzinie użyteczności publicznej; wymienione instytucje, organy i jednostki obowiązane są, w zakresie swojego działania, do udzielenia tej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa,
- g. zwracania się o niezbędną pomoc do innych jednostek gospodarczych i organizacji społecznych, jak również zwracania się w nagłych wypadkach do każdej osoby o udzielenie doraźnej pomocy, w ramach obowiązujących przepisów prawa,
- h. badania dokumentów, ksiąg, ewidencji objętych zakresem kontroli,
- i. zabezpieczania zebranych dowodów,
- j. zarządzania inwentaryzacji towarów będących przedmiotem obrotu towarowego z zagranicą wraz z rozliczeniem jej wyników,
- k. dokonywania oględzin,
- l. przesłuchiwania świadków,
- m. zasięgania opinii biegłych,
- n. przesłuchiwania kontrolowanego w charakterze strony, jeżeli po wyczerpaniu środków dowodowych lub z powodu ich braku pozostały nie wyjaśnione fakty istotne dla ustaleń kontroli.

Funkcjonariusze Inspekcji Celnej upoważnieni do kontroli są uprawnieni do wstępu oraz poruszania się po terenie jednostki kontrolowanej na podstawie legitymacji służbowej bez potrzeby uzyskiwania przepustki oraz nie podlegają rewizji osobistej, przewidzianej w regulaminie wewnętrznym tej jednostki, podlegają natomiast przepisom o bezpieczeństwie i higienie pracy obowiązującym w kontrolowanej jednostce.

Generalny Inspektor Celny ma prawo żądać od banków informacji o obrotach i stanach rachunków bankowych w związku z toczącą się sprawą karną lub karną skarbową:

- a. przeciwko posiadaczowi rachunku będącemu osobą fizyczną,
- b. o przestępstwo popełnione w zakresie działalności osoby prawnej lub jednostki organizacyjnej nie posiadającej osobowości prawnej, która jest posiadaczem rachunku.

Funkcjonariusze Inspekcji Celnej mogą stosować środki przymusu bezpośredniego wobec osób nie podporządkowujących się poleceniom wydanym na podstawie prawa.

5. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolowanego

Kontrolowany jest obowiązany umożliwić nieodpłatnie funkcjonariuszowi Inspekcji Celnej dokonanie czynności kontrolnych, a w szczególności:

- a. udostępnić obiekty, urządzenia i składniki majątkowe, których badanie wchodzi w zakres kontroli,
- b. zapewnić wgląd w dokumentację i prowadzone ewidencje objęte zakresem kontroli,
- c. sporządzić kopie dokumentów określonych przez kontrolującego,
- d. zapewnić warunki do pracy, w tym, w miarę możliwości, samodzielne pomieszczenie i miejsce do przechowywania dokumentów,
- e. umożliwić filmowanie i fotografowanie oraz dokonywanie nagrań dźwiękowych, jeżeli film, fotografia lub nagranie może stanowić dowód lub przyczynić się do utrwalenia dowodu w sprawie będącej przedmiotem kontroli,
- f. udostępnić środki łączności, a w przypadku gdy kontrolowanym jest przedsiębiorca – także inne konieczne środki techniczne, jakimi dysponuje, w zakresie niezbędnym do wykonywania czynności kontrolnych,
- g. przedstawić, na żądanie kontrolującego, tłumaczenie na język polski dokumentacji finansowo-księgowej, sporządzonej w języku obcym,
- h. przeprowadzić na żądanie i w niezbędnym zakresie, określonym przez kontrolującego, inwentaryzację towarów będących przedmiotem obrotu towarowego z zagranicą i towarów pochodzących z zagranicy.

W sprawach objętych zakresem kontroli kontrolowany ma obowiązek udzielania wyjaśnień kontrolującemu oraz bezzwłocznie dostarczać żądane przez kontrolujących dokumenty.

Ważnym uprawnieniem osoby kontrolowanej jest możliwość zażalenia do właściwego miejscowo prokuratora rejonowego sposobu wykonywania przez funkcjonariuszy Inspekcji Celnej następujących czynności:

- a. legitymowania osób w celu ustalenia ich tożsamości,
- b. zatrzymywania i przeszukiwania osób oraz przeszukiwania pomieszczeń oraz bagażu i ładunku w trybie i przypadkach określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego i ustawy karnej skarbowej,
- c. przeprowadzania kontroli w trybie i zakresie określonym w rozdziale 5 ustawy,
- d. zatrzymywania pojazdów i innych środków przewozowych w celu przeprowadzenia rewizji przewożonych towarów lub kontroli dokumentów przewozowych dotyczących tych towarów, w razie uzyskania informacji wskazujących na możliwość wprowadzenia tych towarów na polski obszar celny z naruszeniem przepisów prawa,
- e. wchodzenie, na podstawie legitymacji służbowej i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli określonego w art. 16, do lokali mieszkalnych, które zostały zgłoszone właściwym organom jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej.

6. Skutki przeprowadzenia kontroli

Na zakończenie kontroli funkcjonariusze Inspekcji Celnej, sporządzają protokół końcowy, w którym są zawierane ustalenia kontroli. Sporządzony protokół powinien zawierać wszystkie informacje wymagane przez przepisy K.p.a.

Protokół musi zostać podpisany przez wszystkie osoby uczestniczące w procesie kontroli, a więc także przez samego kontrolowanego, ustawa jednak dopuszcza sytuację, w której kontrolowany odmówi jego podpisania. Kontrolowany po otrzymaniu egzemplarza protokołu może wnieść wyjaśnienia do ustaleń w nim zawartych w terminie 7 dni licząc od podpisania albo odmowy podpisania przez niego protokołu końcowego.

W wyniku przeprowadzonej kontroli Inspektorzy Celni formułują wnioski, które mogą dotyczyć, w zależności od ustaleń: wymiaru należności celnych, wymiaru podatku. Wnioski w zakresie należności celnych organy Inspekcji Celnej kierują do dyrektora urzędu celnego, a w zakresie należności podatkowych – do właściwego urzędu skarbowego.

Pamiętaj, że!

1. Zadaniem Inspekcji Celnej jest kontrola legalności pochodzenia towarów dopuszczonych do obrotu na polskim obszarze celnym lub do wywozu za granicę albo mających inne przeznaczenie celne, w wypadkach gdy zostały zakończone procedury celne.
2. Funkcjonariusz Inspekcji Celnej ma obowiązek zapoznać kontrolowanego z jego prawami i obowiązkami wynikającymi z ustawy oraz okazać upoważnienie do przeprowadzenia kontroli, co kontrolowany potwierdza podpisem na upoważnieniu.
3. Niewykonanie poleceń funkcjonariuszy Inspekcji może narazić odmawiającego na użycie wobec niego przymusu fizycznego.

V. KONTROLA CELNA

Podstawowym aktem prawnym regulującym zagadnienia kontroli celnej jest ustawa z dnia 9 stycznia 1997 r. – Kodeks celny²⁹, w szczególności przepisy art. 3 § 1 pkt 5, art. 6, art. 7, art. 9, art. 10, art. 83 oraz przepisy tytułu IXa tej ustawy. Wiele zagadnień związanych z kontrolą celną regulują liczne rozporządzenia. Wśród nich wymienić należy m.in.:

1. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 września 1999 r. w sprawie warunków wykonywania czynności kontroli celnej³⁰,
2. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 9 sierpnia 1999 r. w sprawie wzoru upoważnienia do prowadzenia czynności kontroli celnej wykonywanych poza urzędem celnym albo miejscem wyznaczonym lub uznanym przez organ celny³¹,
3. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 września 1999 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia kontroli celnej bagażu przewożonego drogą morską lub powietrzną, z uwzględnieniem rodzaju bagażu kontrolowanego oraz wskazania miejsc właściwych do prowadzenia kontroli³²,
4. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 września 1997 r. w sprawie określenia sposobu i warunków wykonywania kontroli celnej oraz nadawania przeznaczenia celnego okrętom wojennym

²⁹ Dz.U. z 1997 r., nr 23, poz. 117 z późn. zm.

³⁰ Dz.U. z 1999 r., nr 80, poz. 909.

³¹ Dz.U. z 1999 r., nr 70, poz. 785.

³² Dz.U. z 1999 r., nr 77, poz. 869.

i wojskowym statkom powietrznym oraz wyposażeniu i sprzętowi jednostek wojskowych i jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych i administracji³³,

5. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 września 1999 r. w sprawie wyznaczenia dróg celnych oraz określenia zasad poruszania się i przemieszczania towarów po tych drogach³⁴,
6. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 8 października 1999 r. w sprawie rodzajów dokumentów mających znaczenie dla kontroli celnej i osób zobowiązanych do ich przechowywania³⁵.

Dla określenia pojęcia kontroli celnej kluczowe znaczenie ma ustalenie charakteru prawnego dozoru celnego. Kontrola celna i dozór celny zostały odrębnie zdefiniowane w Kodeksie celnym, jednak między tymi instytucjami istnieją wyraźne zależności.

Dozorem celnym są wszelkie działania, podejmowane przez organ celny w celu zapewnienia przestrzegania przepisów prawa celnego oraz innych przepisów mających zastosowanie do towarów przywożonych lub wywożonych.

Natomiast kontrola celna została zdefiniowana poprzez otwarty katalog czynności, ale wykonywanych w ramach dozoru celnego. Jest to więc wykonywanie czynności w ramach dozoru celnego, w szczególności takich, jak: rewizja celna towarów, nakładanie i sprawdzanie zamknięć celnych, przeszukiwanie osób i pomieszczeń, konwój celny, strzeżenie towarów, kontrola wymaganych dokumentów i ich autentyczności, kontrola innych dokumentów i kontrola księgowości osób, zatrzymywanie i kontrola środków transportu, kontrola bagaży i innych towarów przewożonych przez osoby oraz innych podobnych czynności.

1. Organy kontroli celnej

Zgodnie z art. 283 pkt 3 kodeksu celnego, do zadań dyrektora urzędu celnego, jako organu celnego, należy sprawowanie dozoru celnego i kontroli celnej, przy czym, dyrektorzy urzędów celnych wykonują swoje zadania za pomocą podległych im urzędów celnych.

³³ Dz.U. z 1997 r., nr 129, poz. 841.

³⁴ Dz.U. z 1999 r., nr 77, poz. 870.

³⁵ Dz.U. z 1999 r., nr 87, poz. 972.

Do realizacji zadań w zakresie dozoru i kontroli celnej upoważnieni są funkcjonariusze celni. Upoważnienie do wykonywania czynności kontroli celnej ma każdy funkcjonariusz celny, który bezpośrednio wykonuje czynności związane z obsługą obrotu z zagranicą.

Podstawowym aktem prawnym określającym właściwość miejscową organu celnego jest rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 stycznia 2001 r. w sprawie właściwości rzeczowej i miejscowej organów celnych³⁶, określające właściwość miejscową dyrektorów urzędów celnych do prowadzenia postępowań w sprawach celnych.

Kontrola celna może być wykonywana przez organ celny, co do zasady, jedynie w granicach jego właściwości miejscowej. Dotyczy to w takim samym stopniu wszystkich trybów kontroli celnej. Ponadto dyrektorzy urzędów celnych w celu usprawnienia wykonywania czynności dozoru i kontroli celnej, mocą własnych decyzji ustalają pomocniczo zakres właściwości rzeczowej i miejscowej komórek organizacyjnych (oddziałów i posterunków), oczywiście nie naruszając przy tym obowiązujących przepisów. Innymi słowy, oznaczony prawem obszar właściwości miejscowej organu celnego zostaje podzielony pomiędzy zewnętrzne komórki organizacyjne danego urzędu.

Zgodnie z art. 2773 § 4 kodeksu celnego, jeżeli kontrolowany posiada oddziały lub zakłady na terenie właściwości innego organu celnego, niż właściwy dla siedziby kontrolowanego, do przeprowadzenia czynności kontroli celnej w tym oddziale lub zakładzie upoważniony jest również organ celny właściwy ze względu na siedzibę kontrolowanego.

Dla wyboru urzędu celnego jako właściwego miejscowo, istotne są też przepisy rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 17 sierpnia 1999 r. w sprawie określenia urzędów celnych, w których są dokonywane czynności przewidziane przepisami prawa celnego w zależności od rodzaju towarów lub procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary w poszczególnych urzędach celnych³⁷.

1.1. Inne organy uprawnione do kontroli celnej

Zgodnie z art. 287 § 1 kodeksu celnego, do wykonywania niektórych zadań organów celnych mogą zostać upoważnione inne organy administracji państwowej. Takiego upoważnienia udzielić może minister wła-

³⁶ Dz.U. z 2001 r., nr 15, poz. 161.

³⁷ Dz.U. nr 73, poz. 818 i Dz.U. z 2000 r. nr 5, poz. 57.

ściwy do spraw finansów publicznych w rozporządzeniu, w porozumieniu z właściwym ministrem. Realizując tę kompetencję Minister Finansów wydał rozporządzenie z dnia 20 sierpnia 1999 r. w sprawie upoważnienia innych organów administracji państwowej do wykonywania niektórych zadań organów celnych³⁸. Upoważnienie na mocy cytowanego rozporządzenia uzyskały terenowe organy Straży Granicznej, do których zaliczamy, komendantów strażnic oraz komendantów granicznych placówek kontrolnych i dywizjonów Straży Granicznej. Zakres upoważnienia jest bardzo ograniczony, gdyż dotyczy wykonywania niektórych tylko czynności z zakresu kontroli celnej, takich jak: rewizja celna towarów, przeszukanie osób, kontrola wymaganych dokumentów i ich autentyczności, zatrzymywanie i kontrola środków transportu, kontrola bagaży i innych towarów przewożonych przez osoby fizyczne. Ponadto funkcjonariusze Straży Granicznej są upoważnieni do przyjmowania zgłoszeń celnych (ale dokonywanych wyłącznie w formie ustnej lub w formie innej czynności) o objęcie towarów procedurą dopuszczenia do obrotu lub procedurą wywozu, a także do zwalniania towarów, określonych w art. 190 § 1 pkt 1-5 kodeksu celnego, objętych zgłoszeniem w formie ustnej lub w formie innej czynności niż ustna lub pisemna. Funkcjonariusze Straży Granicznej mogą wykonywać wymienione zadania jedynie przy wprowadzaniu towaru na polski obszar celny i wyprowadzaniu towaru z polskiego obszaru celnego, jeżeli przywóz lub wywóz nie ma charakteru handlowego lub gospodarczego. Warto również zauważyć, że załącznik do wspomnianego rozporządzenia wskazuje przejścia graniczne, trasy tranzytowe, przejścia na szlakach turystycznych, przecinających granicę państwową, przystanie i porty rybackie, w których zamiast funkcjonariusza celnego kontrolę celną przeprowadza funkcjonariusz Straży Granicznej.

2. Podmiot kontrolowany i inni uczestnicy kontroli celnej

Organy celne prowadzą czynności kontroli celnej wobec osób fizycznych, osób prawnych, jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej.

Można wskazać, że w każdym z trzech zasadniczych trybów kontroli celnej krąg podmiotów kontrolowanych wykazuje pewne odmienności.

³⁸ Dz.U. nr 73, poz. 819.

Wskazane tryby to:

- a. kontrola towarów wprowadzanych na polski obszar celny lub wyprowadzanych z polskiego obszaru celnego,
- b. weryfikacja zgłoszeń celnych (art. 70 i nast. kodeksu),
- c. kontrola celna wykonywana poza urzędem celnym (art. 277¹³- 277¹⁸ kodeksu).

Podmiotem kontrolowanym **w trybie kontroli towarów wprowadzanych lub wyprowadzanych** może być każda osoba, na której ciążyą obowiązki związane z wprowadzeniem lub wyprowadzeniem towarów. Importerzy korzystają bowiem z usług przewoźników, spedytorów czy agencji celnych. Podmioty te w pierwszym etapie wprowadzenia towarów na polski obszar celny realizują obowiązki, określane mianem powinności celnej, a obejmujące obowiązek dostarczenia i okazania towarów oraz związanych z nim dokumentów, a także umożliwienia przeprowadzenia kontroli celnej na żądanie organu celnego (art. 44 § 2). Kodeks celny określa te osoby jako osoby wprowadzające towary na polski obszar celny lub osoby, które przejęły odpowiedzialność za te towary po ich wprowadzeniu. Poza już wymienionymi, do tej grupy podmiotów należą także:

- a. osoba przejmująca odpowiedzialność za przewóz towarów po wprowadzeniu na polski obszar celny (art. 36 § 2),
- b. podróżny (art. 36 § 3),
- c. osoba, w imieniu której działała osoba wprowadzająca towary na polski obszar celny lub osoba przejmująca odpowiedzialność za te towary po ich wprowadzeniu, czyli importer (art. 42 § 2 pkt 2, art. 39),
- d. każda osoba, która po rozładunku posiada towary i zapewnia ich transport lub składowanie (art. 45), kierujący środkiem transportu (art. 277¹⁰ § 5).

Podmiotami kontrolowanymi **w trybie weryfikacji zgłoszeń celnych** mogą być: zgłaszający, którym będzie także podróżny oraz agencja celna, działająca jako przedstawiciel pośredni oraz osoba wnioskująca o nadanie przeznaczenia powrotnego wywozu.

Natomiast **w trybie kontroli wykonywanej poza urzędem celnym** kodeks celny określa podmiot kontroli jako kontrolowanego, którym może być:

- a. zgłaszający (art. 83 § 2) uprawniony do korzystania z procedury celnej,
- b. każda osoba nie będąca zgłaszającym, a uczestnicząca bezpośrednio lub pośrednio w operacji przywozu lub wywozu lub późniejszych operacjach handlowych dotyczących tych towarów,

- c. inna niż wyżej wskazana osoba, posiadająca dokumenty lub dane dotyczące operacji przywozu lub wywozu bądź późniejszych operacji handlowych dotyczących tych towarów,
- d. każda osoba posiadająca towary, których ilość i rodzaj wskazują na przeznaczenie do działalności gospodarczej, a co do których organ celny podejmuje czynności kontroli celnej w celu ustalenia, czy zostały wprowadzone na polski obszar celny zgodnie z przepisami prawa (art. 9 § 2).

Osobą wprowadzającą towary na polski obszar celny jest osoba, która dokonała faktycznego przywozu towaru, a więc przewoźnik, importer i podróźny. Natomiast osobą, która przejęła odpowiedzialność za przewóz towarów po ich wprowadzeniu, może być spedytor oraz agencja celna.

Przewoźnikiem jest przedsiębiorca prowadzący działalność gospodarczą w zakresie przewozu osób lub rzeczy.

Pojęcie *importer* nie występuje w przepisach kodeksu celnego. Potocznie jednak importer to osoba będąca odbiorcą towarów przywożonych.

Podróżnym, ze względu na specyfikę ruchu turystycznego, może być osoba fizyczna, mająca miejsce zamieszkania w kraju, jak również za granicą. Podróżnym jest osoba przekraczająca granicę państwową na podstawie uprawniającego do tego dokumentu (paszportu, przepustki granicznej, itp.), przybywająca do Polski na krótki pobyt (zamieszkała za granicą), jak i powracająca do Polski po czasowym pobycie za granicą (zamieszkała w Polsce). Kodeks celny nie definiuje pojęcia podróźny, mimo iż wielokrotnie się nim posługuje.

Agencje celne są przedsiębiorstwami, które zawodowo trudnią się dokonywaniem przed organami celnymi czynności przewidzianych w przepisach prawa celnego, działając jako przedstawiciele osób dokonujących obrotu z zagranicą. Należy podkreślić, że agencja celna może być przedstawicielem bezpośrednim – działając w imieniu i na rzecz innej osoby, albo przedstawicielem pośrednim – działając we własnym imieniu, ale na rzecz innej osoby. W tym ostatnim przypadku zakres odpowiedzialności agencji celnej jest znacznie szerszy, co skutkuje możliwością bezpośredniego obciążenia agencji odpowiedzialnością za dług celny – w związku z wprowadzoną w kodeksie celnym konstrukcją odpowiedzialności solidarnej. Prowadzenie działalności gospodarczej w formie agencji celnej wymaga uzyskania koncesji, którą wydaje i cofa Prezes GUC (art. 259 § 1). Agencje celne mogą także prowadzić działalność przewozową, spedycyjną lub polegającą na prowadzeniu składu celnego.

Zgodnie z art. 794 kodeksu cywilnego, przez umowę spedycji *spedytor* zobowiązuje się za wynagrodzeniem w zakresie działalności swojego przedsiębiorstwa do wysyłania lub odbioru przesyłki albo do dokonania innych usług związanych z jej przewozem. Usługi spedycyjne mają charakter usług specjalistycznych i polegają na wykonywaniu czynności pomocniczych w stosunku do przewozu rzeczy, tzn. na przygotowaniu i zorganizowaniu przewozu, np. zważenie, załadunek towarów, dostarczenie właściwych opakowań (np. kontenery, palety), ubezpieczenie przesyłki, wypełnienie w imieniu zlecającego listu przewozowego, zamówienie odpowiedniego środka transportowego, odbiór przesyłki i sprawdzenie jej stanu, zawiadomienie odbiorcy o nadejściu przesyłki, składowanie przesyłki nie odebranej, udział w sporządzaniu protokołu szkodowego. Czynności spedycyjne mogą mieć zarówno charakter czynności faktycznych, jak i prawnych (np. zawieranie umów przewozu).

Każda osoba, która po rozładunku posiada towary i zapewnia ich transport lub składowanie, staje się odpowiedzialna za wykonanie obowiązku przedstawienia towarów na każde żądanie organów celnych (art. 45). Należy jednak podkreślić, że pojęcie przedstawienie towarów nie jest w tym przypadku tożsame z przedstawieniem w rozumieniu art. 3 § 1 pkt 14 kodeksu celnego, a oznacza raczej okazanie czy prezentację towarów w celu przeprowadzenia stosownych czynności kontroli celnej. A zatem osoba, która po rozładunku posiada towary i zapewnia ich transport lub składowanie to osoba, w której władaniu znajduje się towar, uprzednio dostarczony do granicznego urzędu celnego albo miejsca wyznaczonego lub uznanego przez organ celny, lub też towar, który nie mógł zostać dostarczony na skutek nieprzewidzianych okoliczności lub działania siły wyższej.

Osobami, które zapewniają składowanie towarów po ich rozładunku mogą być: przewoźnicy, spedytorzy, zarządzający portami oraz osoby prowadzące agencje celne. Osoby te na żądanie organu celnego, wyrażone w decyzji, są zobowiązane do prowadzenia magazynów celnych.

Zgodnie z art. 277¹⁰ kodeksu celnego, w celu ustalenia, czy towary zostały wprowadzone na polski obszar celny lub wyprowadzone z tego obszaru zgodnie z przepisami prawa celnego, organ celny może zatrzymywać środki transportu i podejmować inne czynności kontroli celnej. W art. 277¹⁰ § 5 kodeks celny wskazuje, że osobą kontrolowaną w takim przypadku jest kierujący środkiem transportu.

Osobą zgłaszającą, która występuje w kontroli celnej w trybie weryfikacji zgłoszeń celnych zgodnie z art. 3 § 1 pkt 23 kodeksu celnego, jest osoba, dokonująca zgłoszenia celnego:

- a. we własnym imieniu na swoją rzecz (np. importer),
- b. we własnym imieniu na cudzą rzecz (wyłącznie agencja celna działająca jako przedstawiciel pośredni),
- c. osoba, w której imieniu dokonuje się zgłoszenia celnego (czyli osoba, w imieniu której działa agencja celna lub pracownik tej osoby jako przedstawiciele bezpośredni).

Należy podkreślić, że zgłaszającym, zgodnie z art. 66 § 3 kodeksu celnego, może być jedynie osoba krajowa, chyba że zgłoszenie dotyczy procedury tranzytu lub odprawy czasowej albo dokonywane jest sporadycznie, w sytuacjach uznanych przez organ celny za uzasadnione. Zastrzeżenie to dotyczy tylko formy pisemnej zgłoszenia celnego.

W kontroli celnej, wykonywanej poza urzędem celnym, osobami innymi niż zgłaszający, bezpośrednio lub pośrednio związanymi z operacjami przywozu, jak i późniejszymi operacjami handlowymi dotyczącymi przywożonych towarów – mogą być osoby uprawnione do korzystania z procedury celnej, czyli osoby, na rzecz których zostało dokonane zgłoszenie celne (np. importer, korzystający z gospodarczych procedur celnych, główny zobowiązany) albo osoby, na które zostały przeniesione prawa i obowiązki związane z procedurą celną (osoba, która importerem nie jest i nie dokonała wprowadzenia towarów na polski obszar celny, ale korzysta z procedury celnej) oraz przewoźnik, spedytor, prowadzący skład celny, agencja celna, krajowy dystrybutor towarów uprzednio dopuszczonych do obrotu.

W tym samym trybie będzie wykonywana kontrola działalności prowadzonej w wolnym obszarze celnym lub składzie wolnocłowym. Natomiast podmiotami kontrolowanymi mogą być w tym przypadku m.in. osoby prowadzące działalność gospodarczą w wolnym obszarze celnym lub składzie wolnocłowym, zarządzające wolnym obszarem celnym lub prowadzący skład wolnocłowy.

Kwestia rozróżnienia kontrolowanych i uczestników kontroli w przypadku kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych oraz weryfikacji zgłoszeń celnych wiąże się z zagadnieniem przedstawicielstwa w sprawach celnych. Zgodnie z art. 253 § 1 kodeksu celnego, przedstawicielstwo może być:

- a. bezpośrednie, jeżeli przedstawiciel działa w imieniu i na rzecz innej osoby (np. agent celny działa w imieniu i na rzecz importera składając zgłoszenie celne i dokonując wszystkich formalności celnych),

- b. pośrednie, jeżeli przedstawiciel działa we własnym imieniu, ale na rzecz reprezentowanego (np. agencja celna działa w imieniu własnym, ale na rzecz importera).

Niezależnie jednak od rodzaju pełnomocnictwa w każdym przypadku czynności dokonane przez przedstawiciela wywołują skutki bezpośrednio dla reprezentowanego (art. 254 § 4), czyli w przedstawionych przykładach – dla importera. Dla organu celnego najważniejsze jest ustalenie, czy osoba dokonująca czynności przed organem celnym występuje jako przedstawiciel, czy też dokonuje czynności we własnym imieniu i na swoją rzecz. Jest to kwestia istotna np. w przypadku wszczęcia postępowania w sprawach celnych. Dlatego art. 254 § 1 kodeksu celnego nakłada na przedstawiciela obowiązek przedstawienia organowi celnemu umocowania do działania (upoważnienia) sporządzonego na piśmie i określającego rodzaj przedstawicielstwa, a także zakres czynności, do których jest upoważniony.

Osobę dokonującą czynności bez upoważnienia uważa się za osobę działającą we własnym imieniu i na swoją rzecz. Jeżeli importer samodzielnie dokonuje przywozu towarów, składa deklarację skróconą, nadaje towarom przeznaczenie celne, działając przy tym bez przedstawiciela, wówczas jest kontrolowanym we wskazanych dwóch trybach kontroli celnej. Jeżeli jednak działa przez ustanowionego przedstawiciela, wówczas również kontrolowanym jest importer, ale reprezentowany przez przedstawiciela, który jest uprawniony do odbioru pism. Przedstawiciel jest bezpośrednio uczestnikiem kontroli. Natomiast wszelkie jego działania w toku kontroli powodują skutki bezpośrednio dla importera, np. decyzja uznająca zgłoszenie za nieprawidłowe itd.

Jeżeli natomiast importer zlecił jedynie przewoźnikowi wykonanie usługi przewozu towarów, nie upoważniając go do działania w swoim (importera) imieniu przed organami celnymi, wówczas przewoźnik, co do powinności celnych jest kontrolowanym, gdyż żaden przepis prawa nie przewiduje możliwości skutecznego doręczenia decyzji o dopuszczeniu towaru do obrotu na polskim obszarze celnym i o wymiarze cła spedytorowi przywożącemu towary na polski obszar celny, który nie jest pełnomocnikiem procesowym strony. Ujawniony przez organy celne fakt dokonania przez niego nielegalnego przywozu towarów nie powinien jednak obciążać importera.

Bardzo wyraźne rozróżnienie kontrolowanego i uczestników kontroli widoczne jest na przykładzie kontroli celnej wykonywanej poza urzędem celnym, przy czym kryterium rozróżnienia kontrolowanych

i uczestników kontroli stanowi różny zakres praw i obowiązków w toku kontroli celnej obu tych grup podmiotów. Najpełniejszy katalog praw i obowiązków związanych z prowadzonymi czynnościami kontroli posiada kontrolowany, np. jest on zobowiązany udzielać wszelkich wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli celnej.

Natomiast osoby upoważnione do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego, pracownicy oraz osoby współdziałające z kontrolowanym są zobowiązani udzielać wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli celnej, wynikających z zakresu wykonywanych czynności lub zadań (art. 277¹⁶ § 3). Obowiązek składania wyjaśnień przez uczestników kontroli został więc ograniczony w porównaniu z obowiązkiem kontrolowanego. Jednak obowiązek umożliwienia wykonywania czynności kontrolnych ciąży w takim samym stopniu na kontrolowanym, jak i na osobie upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego, na pracownika oraz osobie współdziałającej z kontrolowanym – czyli innych uczestnikach kontroli celnej. Tylko kontrolowany uprawniony jest do zgłoszenia zastrzeżeń lub wyjaśnień do protokołu pokontrolnego w przepisany prawem terminie. Niemniej jednak każda osoba obecna przy czynnościach kontroli celnej ma prawo wniesienia zastrzeżeń do protokołu sporządzonego z przeprowadzenia tej czynności.

Jeżeli kontrolowany nie zrezygnuje z prawa uczestniczenia w czynnościach kontroli celnej jest zawsze uczestnikiem kontroli, ale nie każdy uczestnik kontroli jest kontrolowanym.

3. Przedmiot kontroli celnej

Celem kontroli celnej jest ustalenie zgodności z przepisami prawa przywozu lub wywozu towarów, natomiast przedmiotem kontroli celnej – są obowiązki i uprawnienia osób dokonujących obrotu z zagranicą, prawidłowość realizacji tych obowiązków i uprawnień.

Obowiązki podzielić można na dwie grupy: obowiązki przewidziane w przepisach prawa celnego oraz obowiązki wynikające z innych przepisów. W tej ostatniej grupie można rozróżnić: obowiązki wynikające z zastosowania pozataryfowych instrumentów polityki handlowej (bezpośrednich lub pośrednich) oraz obowiązki pośrednio tylko związane z obrotem towarowym z zagranicą, których kontrolę realizacji zlecono organom celnym.

Przedmiot kontroli celnej obejmuje nie tylko obowiązki i uprawnienia wynikające z przepisów prawa celnego, ale także inne obowiązki wynikające z odrębnych przepisów (w tym umów międzynarodowych).

Wśród tak zarysowanych obowiązków celnych można wyróżnić obowiązki podstawowe i instrumentalne. Do obowiązków podstawowych należy, wynikający z funkcjonującej w prawie celnym zasady powszechności cel – obowiązek zapłaty cła. Cięży on na osobach dokonujących obrotu z zagranicą niezależnie od obowiązującej w danej chwili stawki celnej. Nie jest jednak tożsamy z obowiązkiem uiszczenia kwoty wynikającej z długu celnego.

Wypełnianie obowiązków instrumentalnych służy prawidłowej realizacji obowiązku podstawowego. Należą do nich następujące obowiązki: np. przekraczanie granicy w wyznaczonych miejscach, dokonanie zgłoszenia celnego i deklaracji skróconej, poddanie kontroli celnej, przechowywanie dokumentacji związanej z obowiązkami celnymi przez określony czas.

W we wszystkich trybach kontroli celnej prowadzi się kontrolę obowiązków celnych. W każdym z nich również realizuje się ten sam cel, czyli ustalenie zgodności z przepisami prawa przywozu lub wywozu towarów, jednak każdy z tych trybów kontroli celnej zajmuje się nieco innymi obowiązkami celnymi – lub bardziej precyzyjnie – obowiązkami na innym etapie procesu wprowadzania lub wyprowadzania towaru. W toku kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych bada się stan zamknięć celnych w celu ustalenia, czy nie doszło do usunięcia towarów spod dozoru celnego. Natomiast w toku weryfikacji będzie to np. ustalanie prawidłowości danych zawartych przez zgłaszającego w zgłoszeniu celnym odnośnie prawidłowości określenia wartości celnej towaru.

3.1. Przedmiot kontroli celnej w trybie kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych

Przedmiotem tej kontroli są przede wszystkim powinności celne oraz inne obowiązki związane bezpośrednio z wprowadzeniem towarów, a mające istotne znaczenie dla obowiązku zapłaty cła. Czynności kontroli wykonywane w tym trybie mają charakter wykrywczy i nakierowane są przede wszystkim na ujawnienie towarów nie zgłoszonych lub też

podlegających ograniczeniom i zakazom na podstawie umów międzynarodowych lub przepisów odrębnych (np. środki odurzające, broń, nielegalnie przywożone lub wywożone dzieła sztuki itp.).

Osoby wprowadzające towary lub przejmujące odpowiedzialność za nie już po wprowadzeniu są zobowiązane m.in.: wprowadzić towary przez otwarte przejście graniczne, dostarczyć towary do wskazanych w art. 36 miejsc, przedstawić towary organowi celnemu. Naruszenie wskazanych obowiązków, zgodnie z art. 9 § 1 kodeksu celnego, uznaje się za nielegalne wprowadzenie towarów. Legalność wprowadzenia organ celny bada przede wszystkim w trybie kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych, wykonując w tym celu np. powtórne rewizje. Ułatwieniem w ujawnianiu tego rodzaju naruszeń jest domniemanie nielegalnego wprowadzenia towarów (których ilość i rodzaj wskazują na przeznaczenie do działalności gospodarczej) w sytuacji, gdy w toku kontroli nie można ustalić, że towarom tym zostało nadane przeznaczenie celne zgodnie z przepisami prawa (art. 9 § 2). Domniemanie to nakłada ciężar udowodnienia legalności przywozu na osobę posiadającą towary, np. kontrole legalności pochodzenia samochodów osobowych znajdujących się na polskim obszarze celnym.

Kodeks celny przewiduje także sytuacje, w których na skutek nieprzewidzianych okoliczności (np. wypadek komunikacyjny, kradzież, defekt środka przewozowego) lub działania siły wyższej (np. gwałtowna powódź, pożar, trzęsienie ziemi itp.) obowiązek dostarczenia i przedstawienia towarów nie może być wykonany. Osoba wprowadzająca towar powinna zawiadomić o zaistniałej sytuacji organ celny oraz wskazać miejsce, w którym znajdują się towary, jeżeli nie uległy całkowitemu zniszczeniu. Realizacja tego obowiązku jest bardzo istotna dla późniejszych działań związanych z nadaniem towarom przeznaczenia celnego. Tego rodzaju sytuacje są wprawdzie stosunkowo rzadkie, jednak zawsze warto zawiadomić o tym fakcie urząd celny, aby uniknąć np. zarzutu usunięcia towaru spod dozoru celnego. Podobnie nałożone na towary, czy środki przewozowe zamknięcia celne mogą być usunięte w zasadzie jedynie przez funkcjonariusza celnego.

Towary przedstawione organowi celnemu uzyskują status składowanych czasowo, aż do czasu nadania im przeznaczenia celnego, np. procedura tranzytu, dopuszczenia do obrotu, a także inne przeznaczenie, np. zniszczenie towaru itp. (art. 49 kodeksu). Towary te mogą być składowane jedynie w miejscach zatwierdzonych przez organ celny i na wa-

runkach przez ten organ określonych (art. 50 § 1). Przez pojęcie miejsc zatwierdzonych rozumieć należy m.in. magazyny celne. Wprowadzenie towarów do magazynu celnego lub ich wyprowadzenie z tego magazynu wymaga zawsze potwierdzenia przez funkcjonariusza celnego w prowadzonej w magazynie ewidencji towarowej. W zasadzie jako miejsce zatwierdzone można by uznać każde inne miejsce prócz magazynu celnego, w którym organ celny może sprawować dozór nad towarami składowanymi czasowo. Może to być także miejsce uznane dla celów związanych z korzystaniem z procedur uproszczonych.

3.2. Przedmiot kontroli celnej w trybie weryfikacji zgłoszenia celnego

Najistotniejsze zagadnienia, dotyczące zgłoszenia celnego i jego weryfikacji zawarte są w przepisach art. 62-82 kodeksu celnego. Najważniejszymi punktami zgłoszenia celnego są: wartość celna, pochodzenie towaru oraz pozycja taryfy celnej. Dlatego właśnie na te elementy w szczególności nakierowana będzie kontrola w trybie weryfikacji. Weryfikacja zaś może polegać na kontroli zgłoszenia celnego i załączonych dokumentów, a także na rewizji celnej towarów. Pierwsza z wymienionych postaci weryfikacji jest typową kontrolą dokumentalną, ukierunkowaną na merytoryczną ocenę samego zgłoszenia oraz dołączonych do niego dokumentów. Rewizja zaś jest kontrolą faktyczną, która pozwala potwierdzić prawidłowość lub udowodnić nieprawidłowość danych zawartych w zgłoszeniu celnym.

Od weryfikacji należy odróżnić wymogi formalne zgłoszenia celnego, które związane są z faktem przyjęcia tego zgłoszenia przez organ celny (art. 64 § 1 i § 2 kodeksu celnego oraz na temat wymaganych dokumentów przepisy rozporządzenia w sprawie deklaracji skróconych i zgłoszeń celnych).

4. Miejsce kontroli celnej

Zgodnie z art. 6 § 1 kodeksu celnego, kontrola celna może być wykonywana w każdym miejscu znajdującym się na polskim obszarze celnym. Polskim obszarem celnym, zgodnie z art. 3 § 1 pkt 13 tej ustawy, jest terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, które wyznaczone jest grani-

cami państwa. Polska posiada terytorium lądowe i morskie. W skład morskiego terytorium państwa wchodzi morskie wody wewnętrzne oraz morze terytorialne. Morzem terytorialnym jest obszar wód morskich o szerokości 12 mil morskich, liczonych od linii podstawowej tego morza. Na podstawie wskazanych przepisów również reddy, na których odbywa się normalnie załadunek, wyładunek i kotwiczenie statków, a położone całkowicie lub częściowo poza obszarem morza terytorialnego, są włączone do niego. Pierwszy kontakt przewoźników morskich z organami celnymi następuje dopiero w porcie (morskie przejście graniczne). Należy wskazać, że wyznaczenie zasięgu terytorialnego przejść granicznych nie ogranicza możliwości wykonywania kontroli celnej przez funkcjonariuszy celnych także w innych miejscach, np. na wodach morza terytorialnego, choć kontrole wykonywane w takich miejscach należą do rzadkości. Artykuł 6 § 1 kodeksu celnego umożliwia prowadzenie czynności kontroli celnej, jeśli tak stanowią umowy międzynarodowe, również poza polskim obszarem celnym.

Zasadą w pracy urzędów celnych jest przyjmowanie i załatwianie spraw interesantów w miejscu urzędowania, czyli – w urzędzie celnym, przy czym do tego pojęcia zalicza się także place sąsiadujące bezpośrednio z budynkami oddziałów i posterunków celnych, na których wykonywane są czynności kontroli celnej. Źródłem kontrowersji co do rozumienia granic lokalizacji konkretnego urzędu celnego jest art. 275 § 4 pkt 5 kodeksu celnego, który wprowadza obowiązek poboru opłaty manipulacyjnej dodatkowej za czynności służbowe wykonywane na wniosek osoby zainteresowanej poza siedzibą lub czasem pracy urzędu celnego. Brak zdefiniowania pojęcia „siedziba“ jest przyczyną problemów interpretacyjnych, które powodują liczne konflikty między organami celnymi i petentami.

Nieco inaczej kształtuje się problematyka kontroli celnej wykonywanej w miejscu wyznaczonym lub uznanym przez organ celny. Pojęcie miejsca wyznaczonego lub uznanego zostało zdefiniowane w art. 3 § 1 pkt 7 kodeksu celnego, zgodnie z którym jest to inne niż urząd celny miejsce, w którym mogą być dokonywane czynności przewidziane w przepisach prawa celnego. Zasadnicze kwestie dotyczące omawianych miejsc reguluje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 października 1999 r. w sprawie warunków, jakie musi spełniać miejsce wyznaczone lub uznane przez organ celny oraz wypadków, w których czynności przewidziane przepisami prawa celnego mogą być dokonywane w tym miejscu³⁹.

³⁹ Dz.U nr 88, poz. 984.

Organ celny wyznacza lub uznaje miejsce, w którym mogą być dokonywane czynności przewidziane przepisami prawa celnego w drodze decyzji wydawanej z urzędu lub na wniosek osoby zainteresowanej (§ 2 rozporządzenia). Decyzja taka określa w szczególności: zakres czynności przewidzianych przepisami prawa celnego, szczegółowy tryb, termin i warunki ich wykonywania.

Wyznaczenie lub uznanie przez organ celny miejsca, w którym mogą być dokonywane czynności przewidziane w przepisach prawa celnego, jest wyjątkiem od zasady dokonywania ich w urzędzie celnym, dlatego w rozporządzeniu określono okoliczności, w których możliwe jest w ogóle uznanie lub wyznaczenie miejsca:

- a. określone w art. 36 § 1 pkt 1 kodeksu celnego, tj. sytuacje, gdy osoba wprowadzająca towar na polski obszar celny jest zobowiązana dostarczyć go do granicznego urzędu celnego albo do miejsca wyznaczonego lub uznanego,
- b. inne wypadki gospodarczo uzasadnione, np. przywóz towarów podlegających kontroli fitosanitarnej,
- c. miejsca uznane w pozwoleniu na korzystanie z procedury uproszczonej określonej w art. 80 § 1 pkt 3 kodeksu celnego.

Poza wskazanymi miejscami, czynności kontroli celnej mogą być prowadzone w każdym innym miejscu, znajdującym się na polskim obszarze np. określone w art. 2773 kodeksu celnego: w siedzibie kontrolowanego oraz w innych miejscach związanych z prowadzoną przez niego działalnością lub w miejscach, w których mogą się znajdować towary wprowadzone na polski obszar celny z zagranicy, w miejscach, w których mogą się znajdować dokumenty dotyczące tych towarów, a także w lokalu mieszkalnym.

Miejsca, w których mogą znajdować się towary wprowadzone z zagranicy lub dotyczące tych towarów dokumenty, nie muszą być związane z prowadzoną przez kontrolowanego działalnością, wystarczy, że znajdują się tam towary wprowadzone na polski obszar celny lub dokumenty dotyczące tych towarów.

Szczególnym przypadkiem kontroli w lokalu mieszkalnym jest sytuacja, gdy istnieje uzasadnione podejrzenie, że znajdują się w nim towary lub dokumenty dotyczące towaru, którego ilość i rodzaj wskazują na przeznaczenie do działalności gospodarczej i który został wprowadzony na polski obszar celny z naruszeniem przepisów prawa. W tym przypadku odpowiednio stosuje się przepisy kodeksu postępowania karnego o przeszukaniu.

Funkcjonariusze celni mogą wykonywać kontrolę również w lokalu mieszkalnym, jeśli kontrolowany tam właśnie prowadzi działalność gospodarczą lub przechowuje towary albo dokumenty.

Artykuł 277¹⁰ kodeksu celnego upoważnia funkcjonariuszy celnych do zatrzymywania środków transportu w celu podjęcia czynności kontroli celnej. Celem tej kontroli jest ustalenie, czy towary zostały wprowadzone na polski obszar celny zgodnie z przepisami prawa.

Nie można pominąć także kontroli bagażu przewożonego drogą morską lub powietrzną przez podróżnych, której zasady określone są w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 13 września 1999 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia kontroli celnej bagażu przewożonego drogą morską lub powietrzną, z uwzględnieniem rodzaju bagażu kontrolowanego oraz wskazania miejsc właściwych do prowadzenia kontroli.

5. Organizacja kontroli celnej

Na organizację kontroli celnej składają się kwestie związane z przygotowaniem kontroli oraz organizacją jej przebiegu.

W zakresie przygotowania kontroli wyróżnić należy gromadzenie i przetwarzanie informacji oraz środków niezbędnych do kontroli (z uwzględnieniem tzw. analizy ryzyka), opracowywanie zgromadzonych w jej toku materiałów i dowodów. Natomiast organizacja przebiegu kontroli obejmuje w szczególności podział zadań kontrolnych przyjęty przez organ celny. Efektywność kontroli celnej w dużej mierze zależy od właściwego przetworzenia i wykorzystania posiadanych przez organy celne informacji. Jej przedmiotem jest rozpoznanie i ocena ryzyka naruszenia prawa celnego. Wszystkie informacje są drobiazgowo analizowane, a efektem tych prac jest tzw. profil ryzyka. W zależności od oceny stopnia ryzyka w konkretnym przypadku, zostaną podjęte przez organy celne odpowiednie środki zaradcze.

Organizacja kontroli celnej to również organizacja wewnętrzna urzędów celnych. Wykonywanie czynności kontroli celnej w konkretnym urzędzie celnym zwykle podzielone jest pomiędzy poszczególne zewnętrzne i wewnętrzne komórki urzędu. Komórki zewnętrzne (oddziały i posterunki) dokonują wszelkich czynności przewidzianych przepisami prawa celnego w zależności od rodzaju towarów lub procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary w poszczególnych urzędach celnych.

Do najistotniejszych z punktu widzenia kontroli celnej komórek wewnętrznych urzędów celnych należą działy powtórnej kontroli celnej oraz działy operacyjne. W sytuacji, gdy zgłoszenie celne jest w zasadzie prawidłowe, ale wywołuje pewne wątpliwości, organ celny przyjmuje dane zawarte w zgłoszeniu jako prawidłowe, ale jednocześnie w celu wyjaśnienia wszelkich wątpliwości przeprowadza kontrolę postimportową. Kontrolę tą prowadzą zwykle pracownicy działu powtórnej kontroli. Organizacja wewnętrzna w urzędach celnych, określająca zakres przedmiotowy kontroli celnych wykonywanych przez komórki wewnętrzne, może być różna w poszczególnych urzędach, np. kontrola gospodarczych procedur celnych w niektórych urzędach wykonywana jest przez dział powtórnej kontroli celnej, w innych przez urzędy w rozumieniu art. 3 § 1 pkt 21 kodeksu celnego, w których towary zostały objęte procedurą gospodarczą. Odmienną problematyką zajmuje się dział kontroli składów celnych i agencji celnych. Omawiana jednostka organizacyjna wykonuje czynności kontrolne wobec podmiotów prowadzących agencje celne, składy celne, wolne obszary celne, składy wolnoctwowe i magazyny celne. Należy jednak podkreślić, iż jest to kontrola przedsiębiorców według kryterium zgodności ich działalności gospodarczej z przepisami przede wszystkim prawa celnego. Działalność tych podmiotów ma ścisły związek z obrotem towarowym z zagranicą (dlatego prawo celne wprowadza szczególne wymogi w zakresie tej działalności), jednak często przedsiębiorcy ci sami nie dokonują obrotu towarowego, a jedynie wykonują pewne usługi z nim związane, np. prowadzą skład celny.

6. Procedura i tryby kontroli celnej

Od momentu przekroczenia granicy do momentu zwolnienia proces wprowadzania towaru na polski obszar celny można podzielić na trzy fazy:

- faza I – od momentu przekroczenia granicy do chwili nadania przeznaczenia,
- faza II – nadanie przeznaczenia (najczęściej w postaci objęcia towaru procedurą celną),
- faza III – zwolnienie towarów od procedury.

Ustawodawca, w celu zapewnienia możliwości kontroli w każdej ze wskazanych faz, stworzył dostosowane do nich tryby kontroli:

- a. tryb kontroli towarów wprowadzanych na polski obszar celny i wprowadzanych z tego obszaru,

- b. tryb weryfikacji,
- c. tryb kontroli wykonywanej poza urzędem celnym (postimportowej).

Jedną z przyczyn uregulowania trybów kontroli była konieczność przeniesienia punktu ciężkości z kontroli bieżącej (weryfikacja) na kontrolę następczą (kontrola postimportowa), z uwagi na regulacje dotyczące płynności obrotu z zagranicą. Podkreślenia wymaga również fakt, że wyodrębnienie poszczególnych trybów kontroli celnej nie jest jednoznaczne z przypisaniem każdemu z nich charakterystycznych dla niego czynności kontroli celnej.

Natomiast istotne znaczenie dla omawianych trybów kontroli celnej mają ich wzajemnej relacje. Dotyczy to przede wszystkim trybu kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych oraz trybu kontroli wykonywanej poza urzędem celnym.

Dział III tytułu IXa kodeksu celnego reguluje kontrolę celną wykonywaną poza urzędem celnym. Tryb ten ma zastosowanie tylko wówczas, gdy fakt przywozu lub wywozu jest organom celnym znany, np. towarom zostało nadane przeznaczenie celne. Organ celny posiada informację o fakcie przywozu lub wywozu dokonanego przez osobę, której miejsce zamieszkania lub siedziba mogą zostać ustalone.

Działania te, są podejmowane w celu ustalenia zgodności z przepisami prawa przywozu lub wywozu towarów. Najczęściej tryb ten jest stosowany do kontroli procedur celnych (w tym także procedury uproszczonej) oraz do kontroli działalności agencji celnych, składów celnych, wolnych obszarów celnych i składów wolnocłowych. We wszystkich tych przypadkach organ celny może badać także, czy towary zostały legalnie wprowadzone na polski obszar celny (zostały dopełnione obowiązki celne związane z przywozem). W omawianym przypadku miejsce kontroli i osoba kontrolowana są organom celnym znane, czyli istnieją podstawowe informacje konieczne do wydania upoważnienia do kontroli, które warunkuje skuteczność wszczęcia kontroli w tym trybie oraz legalność jej prowadzenia.

Natomiast celem kontroli towarów wprowadzanych lub wyprowadzanych jest wykrycie nielegalnego przywozu lub wywozu. Kompetencje organu celnego w tym trybie kontroli umożliwiają wykrycie naruszeń prawa celnego.

Wyodrębnienie obu trybów nie ogranicza możliwości działania organów celnych. Przy wykonywaniu kontroli poza urzędem, organ celny bada, czy konkretny podmiot prowadzący działalność w danym miejscu

realizuje prawidłowo obowiązki przewidziane przepisami prawa celnego. Natomiast przy kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych, organ celny ustala przede wszystkim, czy dany podmiot w ogóle realizuje obowiązki wynikające z przepisów prawa celnego. Tryb ten cechuje mniejszy formalizm – artykuł 6 § 1 i 2 kodeksu celnego nie ogranicza organu celnego co do miejsca, jak i czasu kontroli. Kontrola towarów wprowadzanych lub wyprowadzanych koncentruje się na kwestii faktycznego przywozu lub wywozu, co wiąże się z rodzajem transportu oraz stosownie do tego odmiennym działaniem organu celnego.

7. Uprawnienia i obowiązki organów kontrolujących

Zgodnie z art. 70 § 1 pkt 1 kodeksu celnego, po przyjęciu zgłoszenia celnego organ celny może przystąpić do jego weryfikacji, polegającej na kontroli zgłoszenia celnego i dołączonych do niego dokumentów. Wynika stąd obowiązek poddania tych dokumentów kontroli. Ponadto organ celny może zażądać od zgłaszającego przedstawienia innych dokumentów w celu sprawdzenia prawidłowości danych zawartych w zgłoszeniu.

Po przyjęciu zgłoszenia celnego, organ celny może również przeprowadzić rewizję celną towarów, może pobrać próbki w celu przeprowadzenia ich dalszej analizy lub dokładniejszej kontroli.

Organ celny może w pewnych sytuacjach żądać obecności zgłaszającego (albo jego przedstawiciela) przy rewizji lub pobieraniu próbek, w szczególności gdy potrzebna jest pomoc przy wykonywaniu tych czynności. Zatem organ celny ma również wpływ na obecność zgłaszającego w toku tych czynności. Jednak jeżeli żadne szczególne okoliczności nie zachodzą, zgłaszający może, choć nie musi, korzystać ze swego prawa.

Organ celny zobowiązany jest zawiadomić zgłaszającego o terminie i miejscu przeprowadzania rewizji celnej oraz pobierania próbek towarów. Powiadomienia dokonuje się w formie ustnej. Jednakże w uzasadnionych wypadkach organ celny dokonuje powiadomienia w formie pisemnej. Jeżeli zgłoszenie celne zostało dokonane w formie pisemnej, organ celny umieszcza na tym zgłoszeniu adnotację o dokonaniu powiadomienia. Jeżeli zgłaszający lub jego przedstawiciel nie stawi się w terminie i miejscu określonym w powiadomieniu, organ celny przeprowadza rewizję celną bez ich udziału.

Rewizja celna polega na dokonaniu oględzin towarów, przeliczeniu, zważeniu towarów lub dokonaniu innych pomiarów oraz ustaleniu parametrów i właściwości towarów w celu stwierdzenia ich rodzaju i stanu lub oceny ich wartości celnej. W toku rewizji celnej organ celny dokonuje porównania ilości, rodzaju i stanu towaru z danymi zawartymi w zgłoszeniu celnym oraz dołączonych do niego dokumentach. Rewizji celnej może być poddana całość lub tylko część towarów objętych zgłoszeniem celnym. Artykuł 72 § 1 kodeksu celnego zawiera domniemanie reprezentatywności wyników rewizji częściowej w stosunku do całości towaru objętego zgłoszeniem. Jeżeli jednak zgłaszający uzna, że wyniki częściowej rewizji nie są reprezentatywne, może do czasu zwolnienia towarów zwrócić się z wnioskiem o przeprowadzenie dodatkowej rewizji. Natomiast rewizję całości towarów organ celny przeprowadza w szczególności, gdy:

- a. stwierdzono naruszenie lub zdjęcie zamknięć celnych,
- b. stwierdzono uszkodzenia środków transportu lub opakowań z nałożonymi zamknięciami celnymi,
- c. następuje przyjęcie towaru do depozytu celnego,
- d. stwierdzono lub istnieje uzasadnione podejrzenie sfałszowania dokumentów,
- e. wyniki częściowej rewizji towaru nie odnoszą się do całości towarów objętych zgłoszeniem, gdyż w jej toku stwierdzono różnicę pomiędzy ilością, rodzajem lub stanem towaru a danymi zawartymi w zgłoszeniu celnym.

Próbki pobiera się, gdy klasyfikacja towaru według nomenklatury towarowej taryfy celnej lub ustalenie jego tożsamości wymaga przeprowadzenia analiz lub badań. Organ celny może pobierać próbki także w wypadku, gdy w celu zapewnienia przestrzegania warunków procedury celnej, do której towar został zgłoszony, lub tożsamości towarów objętych procedurą celną, niezbędne jest zapewnienie tożsamości towaru. Próbki pobiera się w ilości i w sposób określony w przepisach odrębnych. Jeżeli jednak przepisy te nie określają sposobu pobierania próbek, pobiera się je w ilości niezbędnej do przeprowadzenia analiz lub badań, w ilości nie większej niż jest to konieczne do identyfikacji towaru.

Jeżeli w wyniku wykonanych analiz i badań stwierdzono, że towar został zgłoszony nieprawidłowo, koszty związane z przeprowadzeniem badań i analiz ponosi zgłaszający. Jeżeli próbki nie zostały zniszczone w związku z dokonaną analizą, a ich dalsze zachowanie przez organ celny nie jest konieczne, zostają one zwrócone zgłaszającemu, na je-

go wnioszek i koszt. W wypadku nieodebrania próbek przez zgłaszającego, mogą one zostać zniszczone na jego koszt lub zachowane przez organ celny dla celów dydaktycznych.

Organ celny w toku weryfikacji może podejmować także inne czynności niezbędne dla przestrzegania procedury, którą towar został objęty, a mające na celu ustalenie lub zapewnienie tożsamości towaru, w szczególności może nakładać zamknięcia celne, żądać od zgłaszającego opisów, rysunków, zdjęć fotograficznych lub dokonania innych niezbędnych czynności. Obowiązkiem zgłaszającego jest ich dostarczenie lub wykonanie.

Organy celne przy dokonywaniu weryfikacji zgłoszenia celnego zobowiązane są dokumentować podjęte czynności kontroli celnej. Zgłaszający ma prawo domagać się, by funkcjonariusz celny, dokonujący weryfikacji zgłoszenia celnego, zawarł w nim odpowiednie adnotacje co do jej wyniku.

Dla procedury kontroli towarów wprowadzanych na polski obszar celny lub wyprowadzanych z polskiego obszaru celnego oraz kontroli celnej wykonywanej poza urzędem celnym najważniejsze przepisy zawiera tytuł IXa kodeksu celnego składający się z trzech działów.

Przepisy działu I tytułu IXa kodeksu celnego mają charakter ogólny wobec przepisów działów II i III. Oznacza to, że uprawnienia i obowiązki organu celnego wskazane w tych przepisach dotyczą kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych oraz kontroli wykonywanej poza urzędem celnym, z ewentualnymi zmianami wynikającymi z przepisów działów II i III. Omawiane przepisy regulują zatem:

- a. cel kontroli oraz przykładowy katalog uprawnień kontrolnych organu celnego,
- b. przeszukanie osoby,
- c. miejsce kontroli celnej,
- d. przeszukanie lokalu mieszkalnego,
- e. właściwość miejscową do przeprowadzenia kontroli celnej,
- f. koszty umożliwienia przeprowadzenia czynności kontroli celnej,
- g. zawiadomienie o stanie zamknięć celnych.

Zgodnie z art. 277¹ kodeksu celnego, w celu ustalenia zgodności z przepisami prawa przywozu towaru na polski obszar celny lub wywozu z tego obszaru, organ celny może w szczególności:

- a. kontrolować dokumenty i dane handlowe, w tym także sporządzone z zastosowaniem technik elektronicznego przetwarzania danych,
- b. ustalać tożsamość osób,

- c. dokonywać oględzin towarów,
- d. kontrolować księgowość,
- e. badać towary i pobierać ich próbki,
- f. przeprowadzać rewizję celną,
- g. zatrzymywać i kontrolować środki transportu,
- h. przeszukiwać osoby i pomieszczenia.

Natomiast, zgodnie z art. 277² kodeksu, jeżeli nie można w inny sposób stwierdzić, czy osoba przewozi towary nie przedstawione lub nie zgłoszone, organ celny może przeszukać tę osobę. Z treści przepisu wynika, że przeszukiwanie osoby ma charakter wyjątkowy i subsydiarny. Pozwala to ustalić hierarchię czynności kontroli celnej. W pierwszej kolejności powinny być bowiem zastosowane inne niż przeszukiwanie osoby środki kontroli. Przeszukanie nie powinno naruszać godności osobistej osoby przeszukiwanej oraz powinno być przeprowadzone przez osobę tej samej płci, w warunkach wykluczających obecność osób postronnych.

Równie dużą ingerencją w sferę prywatności osoby jest możliwość skierowania na specjalistyczne badania lekarskie, gdy zachodzi uzasadnione podejrzenie, że ukrywa ona towar w swoim organizmie, np. pieniądze (banknoty), różnego rodzaju kosztowności oraz narkotyki.

Dokonanie wskazanych czynności kontroli celnej winno być w odpowiedni sposób udokumentowane. Z przeprowadzonego przeszukiwania osoby sporządza się protokół, a w wypadku wykonywania badań specjalistycznych, na wniosek osoby, która została poddana tym badaniom, organ celny wydaje zaświadczenie o terminie i miejscu ich przeprowadzania.

Przepisy regulujące procedurę kontroli towarów wprowadzanych na polski obszar celny lub z niego wyprowadzanych zawierają szczególne uregulowania spowodowane różnorodnością sposobów wprowadzania i wyprowadzenia towarów z polskiego obszaru celnego. Przepisy działu II tytułu IXa kodeksu celnego regulują sposób wprowadzania lub wyprowadzania towarów:

- a. różnymi rodzajami transportu,
- b. w ruchu pocztowym,
- c. w ruchu podróжным.

Do katalogu uprawnień organu celnego w omawianym trybie kontroli należy zaliczyć możliwość żądania złożenia towaru w magazynie celnym, w depozycie urzędu celnego lub w innym miejscu wskazanym przez organ celny (art. 277⁷ kodeksu celnego). Może to jednak nastąpić

wówczas, gdy organ celny stwierdzi, że deklaracja skrócona obejmująca przedstawione towary nie spełnia określonych wymogów lub gdy z przedstawieniem towaru nie została ona złożona, a organ celny nie odstąpił od wymogu jej złożenia.

Złożenie towarów w magazynie celnym lub wyprowadzenie towarów z tego magazynu jest dokonywane w obecności funkcjonariusza celnego, a jeżeli z ważnych przyczyn jest to niemożliwe – po uprzednim pisemnym powiadomieniu organu celnego.

Istotne znaczenie dla efektywności działań służb celnych ma kompetencja organu celnego do zatrzymywania środków transportu. Zgodnie z art. 277¹⁰ kodeksu celnego w celu ustalenia, czy towary zostały wprowadzone na polski obszar celny lub wyprowadzone z tego obszaru zgodnie z przepisami prawa celnego, organ celny może zatrzymywać środki transportu i podejmować inne czynności kontroli celnej. Do zatrzymywania środków transportu przemieszczających się po drodze, w celu podjęcia czynności kontroli celnej, uprawnieni są umundurowani funkcjonariusze celni.

Należy jednak podkreślić, że zatrzymywanie środków transportu innych niż środki transportu przemieszczające się po drodze, może nastąpić tylko przy udziale innych służb i instytucji np.: Policji, Straży Granicznej, służb lotniczych i morskich, służb administracji kolei państwowych. Zakres tej kompetencji ogranicza jedynie cel, dla którego zatrzymanie środka transportu przemieszczającego się po drodze może nastąpić.

Po zatrzymaniu środka transportu organ celny może w szczególności:

- a. kontrolować dokumenty i dane dotyczące środka transportu oraz osoby kierującej pojazdem,
- b. kontrolować dokumenty dotyczące przewożonych towarów,
- c. sprawdzać zamknięcia celne, jeżeli z dokumentów wynika, że zostały one nałożone,
- d. przeprowadzać rewizję środków transportu i towarów.

Zamknięcia celne to plomby, pieczęcie lub inne znaki urzędowe nakładane przez polski organ celny lub inne upoważnione do tego polskie jednostki organizacyjne na towary, pomieszczenia, składy celne, magazyny celne, środki przewozowe lub ich części, a także nakładane przez organy celne państw obcych lub przez osoby upoważnione przez te organy na towary, środki przewozowe lub ich części. Zamknięcia celne nakładane są przede wszystkim w celu zachowania tożsamości towa-

rów wprowadzanych na polski obszar celny lub z niego wyprowadzanych. Do miejsca przeznaczenia powinien dotrzeć towar oznaczony co do tożsamości (ten sam, a nie taki sam), w takiej ilości i jakości, jaką stwierdził funkcjonariusz celny w granicznym urzędzie celnym.

Dokumenty uprawniające do kierowania środkiem transportu organ celny może kontrolować, jeżeli osoba kontrolowana nie posiada innych dokumentów pozwalających określić jej tożsamość albo występuje uzasadniona wątpliwość co do ich autentyczności.

Uprawnienie do nakładania, usuwania i niszczenia zamknięć celnych przysługuje organom celnym. Prawo do usunięcia lub zniszczenia zamknięć celnych mogą uzyskać również inne osoby na podstawie pozwolenia. Natomiast obowiązkiem osób wskazanych w kodeksie celnym jest zachowanie zamknięć celnych w stanie nie naruszonym. Obowiązek ten podlega kontroli. Jego zachowanie może mieć także istotne znaczenie dla przewoźnika.

Brak zamknięć celnych na towarze lub środku przewozowym, w przypadku stwierdzenia w czasie rewizji w miejscu przeznaczenia pewnych rozbieżności może sugerować, że w tym przypadku doszło do usunięcia towaru spod dozoru celnego. Możliwa jest także sytuacja, w której tożsamość towaru zachowano, mimo iż zamknięcia celne zostały usunięte lub zniszczone przez osobę nieuprawnioną. Takiej sytuacji nie można kwalifikować jako usunięcia towaru spod dozoru celnego.

W toku kontroli organ celny może również badać autentyczność dokumentów, posługując się różnymi metodami, np. ocena cech zewnętrznych badanego dokumentu, kontakt z wystawcą dokumentu, porównania, badanie autentyczności pieczęci i podpisów, ekspertyzy laboratoryjne (§ 6 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania czynności kontroli celnej). Kontrola autentyczności dokumentów służy ustaleniu prawidłowych danych, które są podstawą ustalania wysokości długu celnego oraz obowiązków, od realizacji których uzależniona jest możliwość przywozu towaru na polski obszar celny. Badaniu pod względem autentyczności może być poddane np. pozwolenie przywozu towaru, koncesja, faktura inny dokument, zawierający dane istotne z punktu widzenia prawidłowości realizacji obowiązków celnych.

Zgodnie z art. 277¹¹ oraz art. 277¹² kodeksu celnego, w ramach czynności kontroli towarów wprowadzanych i wyprowadzanych organ celny może wydać decyzję, w której zarządzi konwój celny lub strzeżenie towarów.

Kontrola wykonywana poza urzędem celnym jest najbardziej rozbudowanym normatywnie trybem kontroli celnej (przepisy działu III tytułu IXa kodeksu celnego oraz § 22-26 rozporządzenia w sprawie warunków wykonywania czynności kontroli celnej). Jedną z najistotniejszych cech tej procedury jest obowiązek posiadania przed jej przystąpieniem upoważnienia do kontroli wydanego przez dyrektora urzędu celnego. Organ celny ma obowiązek okazać kontrolowanemu upoważnienie do jej przeprowadzenia wraz z legitymacją służbową.

Niedopełnienie tych obowiązków przez organ celny może spowodować, że kontrolowany skutecznie uchyli się od obowiązku poddania się czynnościom kontroli celnej oraz udzielenia pomocy w jej przeprowadzeniu. Określony w upoważnieniu zakres kontroli celnej wyznacza zakres uprawnień kontrolujących, a tym samym granice obowiązków kontrolowanego i innych uczestników kontroli. W upoważnieniu do kontroli jako przedmiot kontroli oznaczony jest zwykle pewien wycinek tych obowiązków. W ten sposób kontrolowany, znając treść upoważnienia, ocenia, czy żądania kontrolujących mieszczą się w zakresie kontroli oznaczonym w upoważnieniu. Jeżeli nie – kontrolowany może uchylić się od żądań kontrolujących, nie ponosząc z tego tytułu żadnych konsekwencji.

Skuteczność wszczęcia kontroli celnej zależy od okazania upoważnienia oraz legitymacji służbowej oznaczonym osobom. Organ celny dokonujący czynności kontroli celnej, zobowiązany jest okazać upoważnienie oraz legitymację służbową kontrolowanemu. Jeżeli kontrolowanym jest osoba prawna lub jednostka organizacyjna nie mająca osobowości prawnej, dokumenty te okazywane są członkom zarządu, wspólnikowi lub innej osobie upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego (a więc osobom fizycznym, które w ramach struktury organizacyjnej danej jednostki są uprawnione do działania w stosunkach zewnętrznych). W razie nieobecności tych osób upoważnienie oraz legitymacja służbowa okazywane są pracownikowi lub osobie czynnej w miejscu wszczęcia kontroli celnej. Brak wskazanych osób w miejscu kontroli uniemożliwia jej wszczęcie i prowadzenie. Należy podkreślić, iż przedstawiona kolejność, osób którym należy okazywać upoważnienie, nie jest przypadkowa.

Kopię upoważnienia pozostawia się kontrolowanemu. Dlatego też nie ma podstaw prawnych do twierdzenia, iż np. nieobecność szefa firmy powoduje bezskuteczność przeprowadzonych czynności kontrolnych, jeżeli w miejscu wszczęcia kontroli był obecny pracownik.

We wskazanych przepisach ustawodawca często ogranicza przedmiotowy zakres uprawnień kontrolujących poprzez stosowanie następujących formuł: „w niezbędnym zakresie“, „w zakresie niezbędnym na potrzeby kontroli“, „będące przedmiotem kontroli“ czy też „niezbędna pomoc“. Dla kontrolowanego ma to duże znaczenie, np. kontrolujący nie ma prawa w toku kontroli celnej żądać zapewnienia wglądu do dokumentów nie mieszczących się w zakresie kontroli (np. prywatnej korespondencji).

W przypadku nieobecności kontrolowanego lub członków zarządu, wspólnika lub innych osób upoważnionych do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanej osoby prawnej, czynności kontroli celnej dokonywane są w obecności przywołanego świadka. Możliwe jest także wykonywanie tych czynności bez świadka wówczas, gdy przywołanie świadka uniemożliwiłoby lub znacznie utrudniło wykonywanie czynności kontroli celnej. W celu uniknięcia zarzutu narażenia na ujawnienie tajemnicy handlowej przedsiębiorcy, świadek nie musi uczestniczyć w przeprowadzaniu dowodu z ksiąg, ewidencji, zapiszków lub innych dokumentów. Z czynności dokonanych podczas nieobecności kontrolowanego sporządza się protokół, który powinien być mu niezwłocznie doręczony. Protokół ten sporządza się niezależnie od protokołowania innych czynności.

Dokumentowanie czynności kontroli jest obowiązkiem organu celnego. W przypadku innych trybów kontroli celnej możliwe jest ograniczenie obowiązków o charakterze dokumentacyjnym lub ich uproszczenie. W trybie kontroli wykonywanym poza urzędem celnym z uwagi na jego specyfikę, obowiązują uregulowania szczególne. W zakresie dokumentowania przebiegu kontroli celnej wykonywanej poza urzędem celnym, wyróżnić można następujące formy realizacji tego obowiązku:

- a. protokół pokontrolny (art. 277¹⁸ § 1),
- b. protokoły z poszczególnych czynności kontroli celnej dokonanych w miejscu kontroli (art. 277¹⁷ § 1),
- c. protokół z czynności dokonanych podczas nieobecności kontrolowanego (art. 277¹⁵ § 4),
- d. adnotacja o odmowie złożenia oświadczenia o rezygnacji z udziału w kontroli (art. 277¹⁵ § 2),
- e. pokwitowanie odebranych dokumentów lub próbek towaru (art. 277¹⁶ § 1 pkt 7),
- f. kopie dokumentów (art. 277¹⁶ § 1 pkt 4),
- g. szkice, nagrania dźwiękowe i filmowe oraz fotografie (art. 277¹⁶ § 1 pkt 5).

W ramach kontroli celnej w omawianym trybie sporządza się dwa rodzaje protokołów: protokoły z każdej czynności kontroli celnej dokonanej w miejscu kontroli (w szczególności zaś z czynności wskazanych w kodeksie celnym) oraz protokół pokontrolny.

Odrębne od protokołu pokontrolnego protokoły sporządza się z: kontroli dokumentów i ewidencji, zabezpieczenia dokumentów i dowodów rzeczowych, rewizji celnej, przesłuchania świadków, pobierania próbek towarów i ich badania. Z treścią protokołów z poszczególnych czynności kontroli celnej organ celny zobowiązany jest zapoznać osobę obecną przy dokonywaniu czynności kontrolnych. Osoba obecna przy czynnościach kontroli może odmówić podpisania protokołów, wówczas organ celny nanosi odpowiednią adnotację o odmowie złożenia podpisu. Osoba ta może również w ciągu 7 dni od dnia zapoznania jej z treścią protokołu zgłosić zastrzeżenia.

Protokół pokontrolny sporządza się z przeprowadzonych czynności kontroli celnej na podstawie dowodów na istnienie lub nieistnienie pewnych faktów. Protokół pokontrolny opisujący cały zakres kontroli (dokonane ustalenia, przyjęte dowody), powinien zawierać:

- a. wskazanie kontrolowanego,
- b. wskazanie osób kontrolujących,
- c. określenie przedmiotu i zakresu kontroli celnej,
- d. określenie miejsca i czasu przeprowadzenia czynności kontroli celnej,
- e. opis dokonanych ustaleń,
- f. przedstawienie dowodów,
- g. pouczenie o prawie złożenia zastrzeżeń lub wyjaśnień.

Wszystkie wskazane elementy powinny bezwzględnie znaleźć się w treści każdego protokołu pokontrolnego. Organ celny obowiązany jest zapoznać kontrolowanego z treścią protokołu pokontrolnego przed jego podpisaniem. Kontrolowany może odmówić złożenia podpisu na protokole, ale wówczas organ celny dokonuje w nim stosownej adnotacji. Jeżeli kontrolowany nie był obecny przy wykonywaniu czynności kontrolnych, w protokole pokontrolnym umieszcza się o tym informację.

Od momentu zapoznania kontrolowanego z treścią protokołu pokontrolnego biegnie 14-dniowy termin, w którym kontrolowany może zgłosić zastrzeżenia lub wyjaśnienia. Organ celny ma obowiązek rozpatrzyć zastrzeżenia i w terminie 14 dni zawiadomić kontrolowanego o sposobie ich załatwienia, np. zastrzeżenie dotyczyć może nieuwzględnienia w protokole pewnych faktów, które zdaniem kontrolowanego mają

istotny wpływ na wynik kontroli. Zastrzeżenia wraz ze stanowiskiem organu celnego stanowią integralną część protokołu. Jeżeli więc zastrzeżenia były uzasadnione, mogą osłabić moc dowodową protokołu w toku postępowania w sprawach celnych. Natomiast wyjaśnienia składane przez kontrolowanego do protokołu pokontrolnego w toku czynności kontroli celnej uzupełniają materiał dowodowy pod względem merytorycznym. Dlatego organ celny nie musi się do tych wyjaśnień ustosunkowywać. Nie oznacza to jednak, że wyjaśnienia te są ignorowane, zwłaszcza że mogą np. wskazywać, jakie czynności kontrolne powinny być jeszcze podjęte. Możliwość składania przez kontrolowanego zastrzeżeń i wyjaśnień do protokołu pokontrolnego jest jego prawem, a nie obowiązkiem. Kontrolowany ma prawo zachować się biernie, ale w przypadku braku zastrzeżeń do protokołu kodeks celny wprowadza domniemanie prawne, iż kontrolowany nie kwestionuje ustaleń kontroli celnej. Takie zachowanie kontrolowanego może także podlegać ocenie w toku postępowania w sprawach celnych.

Przepisy kodeksu celnego pozwalają na kopiowanie badanych dokumentów. Niekiedy jednak specyfika danej kontroli wymaga wykonania szkiców, nagrań dźwiękowych, filmowych czy zrobienia zdjęć. Należy jednak podkreślić, iż organ celny powinien w taki sposób uwiarygodnić tego rodzaju czynności, by nie było żadnych wątpliwości, że np. obiekt znajdujący się na fotografii to ten, a nie inny i dodatkowo był w tym stanie określonego dnia i godzinie.

8. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Osoba zgłaszająca towary ma obowiązek poddać je rewizji oraz umożliwić pobranie próbek. Ponadto powinna dostarczyć towary do miejsc, w których mają być poddane rewizji celnej, zostać pobrane próbki i gdzie mają zostać dokonane inne czynności wymagane do przeprowadzenia rewizji lub pobrania próbek. Zgłaszający ponosi również koszty związane z dostarczeniem towarów (art. 71 § 1).

Kontrolowany obowiązany jest poddać się przeszukaniu i badaniom specjalistycznym.

Niezwykle istotną dla kontrolowanego regulację zawiera art. 277⁴ kodeksu celnego, w myśl którego osoba posiadająca towary jest zobowiązana na jej koszt do wykonywania czynności umożliwiających przepro-

wadzenie kontroli celnej, a w szczególności do rozładowania, okazania oraz załadowania towaru po zakończeniu czynności kontroli celnej. Regulacja tego przepisu jest znacznie szersza niż omówionego art. 71 § 1 i 2, nie ogranicza się on bowiem tylko do nałożenia obowiązku udzielenia pomocy, ale obarcza kontrolowanego wszystkimi obowiązkami związanymi z umożliwieniem przeprowadzenia kontroli celnej.

Zgodnie z art. 277^s kodeksu celnego, każda osoba będąca w posiadaniu towaru, środka transportu lub osoba odpowiedzialna za wykonanie obowiązków wynikających z przepisów prawa celnego zobowiązana jest do niezwłocznego zawiadomienia organu celnego o stwierdzeniu naruszenia, usunięcia lub zniszczenia zamknięć celnych bez zgody organu celnego. Wskazany przepis zobowiązuje nie tylko posiadacza towaru, ale również posiadacza środka transportu oraz osoby odpowiedzialną za wykonanie obowiązków wynikających z przepisów prawa celnego.

Osoby kontrolowane muszą umożliwić nakładanie zamknięć celnych, chociaż jest to ograniczenie w możliwości swobodnego dysponowania towarem.

Kontrolowany ma prawo żądać okazania upoważnienia i legitymacji służbowej przez funkcjonariusza celnego.

Podstawowym obowiązkiem kontrolowanego w toku kontroli jest umożliwienie wykonywania czynności kontroli celnej. Poza kontrolowanym obowiązek umożliwienia przeprowadzenia czynności kontroli celnej ciąży także na: osobie upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw kontrolowanego, na pracowniku oraz osobie współdziałającej z kontrolowanym. Na uwagę zasługują w szczególności następujące obowiązki:

- a. udostępnienia towarów, dokumentów lub środków transportu oraz pomieszczeń lub innych miejsc będących przedmiotem kontroli,
- b. umożliwienia pobrania próbek towarów,
- c. zapewnienia wglądu w dokumenty i ewidencje objęte zakresem kontroli, a zwłaszcza dokumenty handlowe, księgowo i finansowe, nawet jeżeli mają charakter poufny,
- d. umożliwienia sporządzania kopii dokumentów oraz sporządzania szkiców, filmowania i fotografowania lub dokonywania nagrań dźwiękowych,
- e. przeprowadzenia na żądanie organu inwentaryzacji w zakresie niezbędnym na potrzeby kontroli,
- f. wydania w określonych sytuacjach, za pokwitowaniem, towarów lub dokumentów,

- g. udostępnienia w niezbędnym zakresie środków łączności oraz innych urządzeń technicznych, jeżeli jest to niezbędne do wykonywania kontroli,
- h. udzielenia niezbędnej pomocy technicznej, jeżeli dokumenty lub ewidencje będące przedmiotem kontroli zostały sporządzone z zastosowaniem technik elektronicznego przetwarzania danych.

Kontrolowany obowiązany jest udzielać wszelkich wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli celnej. Ponadto również inne wskazane przepisami, osoby obowiązane są udzielać wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli, wynikających z zakresu wykonywanych czynności lub zadań. Organ celny może zatem żądać udzielenia wyjaśnień m.in. od osoby zajmującej się wyłącznie sprzątnieniem jednego z magazynów kontrolowanego. Nie może jednak żądać od niego wyjaśnień w kwestii np. dokumentacji księgowej firmy. Należy podkreślić, iż zasadniczo każda osoba ma obowiązek ujawnić wszelką posiadaną wiedzę o faktach w przypadku, gdy w toku kontroli jest przesłuchana jako świadek.

Kontrolowany może być obecny przy dokonywaniu czynności kontrolnych. Swoje prawo może także realizować poprzez wskazanie osoby, w obecności której czynności będą dokonywane. Kontrolowany może jednak z prawa tego zrezygnować, przy czym oświadczenie o rezygnacji składane jest na piśmie, a w razie odmowy złożenia oświadczenia na piśmie organ celny potwierdza ten fakt stosowną adnotacją i dołącza ją do akt sprawy. Jeżeli kontrolowany jest osobą prawną lub jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej, wówczas czynności kontroli celnej dokonuje się w obecności osób upoważnionych.

9. Skutki przeprowadzonej kontroli

Przez pojęcie skutków kontroli celnej należy rozumieć wszystkie działania podejmowane przez organy celne lub inne właściwe organy na podstawie ustaleń kontroli celnej. W typowych przypadkach do skutków kontroli celnej w przedstawionym rozumieniu zaliczyć można w szczególności:

- a. wszczęcie postępowania w sprawach celnych (czynności korygujące),
- b. zatrzymanie towaru w celu ustalenia, czy nie zostały naruszone przepisy o ochronie własności intelektualnej, handlowej i przemysłowej,

- c. cofnięcie towaru za granicę lub na polski obszar celny,
- d. cofnięcie pozwolenia na prowadzenie składu celnego,
- e. wszczęcie postępowania karnego skarbowego,
- f. skierowanie sprawy do kolegium do spraw wykroczeń,
- g. zawiadomienie prokuratury o popełnieniu przestępstwa.
- h. pobranie opłat manipulacyjnych przez organy celne za wykonywane czynności kontroli celnej.

Najważniejszymi i najczęściej występującymi skutkami kontroli celnej są: wszczęcie postępowania w sprawach celnych oraz postępowania karnego skarbowego. Znaczenie tych instytucji potwierdza art. 273 kodeksu celnego stanowiąc, iż prowadzenie postępowania na podstawie przepisów karnych nie stanowi przeszkody do prowadzenia postępowania na podstawie przepisów kodeksu, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej.

Pamiętaj, że!

1. Kontrola celna jest zdefiniowana poprzez otwarty katalog czynności, ale wykonywanych w ramach dozoru celnego. Jest to wykonywanie czynności w szczególności takich, jak: rewizja celna towarów, nakładanie i sprawdzanie zamknięć celnych, przeszukiwanie osób i pomieszczeń, konwój celny, strzeżenie towarów, kontrola wymaganych dokumentów i ich autentyczności, kontrola innych dokumentów i kontrola księgowości osób, zatrzymywanie i kontrola środków transportu, kontrola bagaży i innych towarów przewożonych przez osoby oraz innych podobnych czynności.
2. Do realizacji zadań w zakresie dozoru i kontroli celnej upoważnieni są funkcjonariusze celni.
3. Kontrola celna może być wykonywana w każdym miejscu znajdującym się na polskim obszarze celnym.

VI. KONTROLA NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI

Najwyższa Izba Kontroli jest naczelnym organem kontroli państwowej, podlegającym Sejmowi i działającym na zasadzie kolegiałości.

Podstawowym zadaniem Izby jest kontrola działalności rządu i pozostałych organów administracji państwowej oraz przedsiębiorstw i innych jednostek państwowych z punktu widzenia legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Na tej podstawie NIK obowiązana jest sporządzać i przedstawiać Sejmowi analizę wykonania budżetu państwa oraz opinię w kwestii absolutorium dla rządu. Ponadto Izba może kontrolować działalność organów samorządu terytorialnego, samorządowych osób prawnych i innych samorządowych jednostek organizacyjnych, a także niepublicznych jednostek organizacyjnych oraz przedsiębiorców w określonym ustawowo zakresie.

Szczegółową regulację prawną procesu kontroli zawiera ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁰, która obowiązuje od 17 sierpnia 1995 r., oraz wydane do niej akty wykonawcze, w tym najważniejsze dla podmiotów kontrolowanych zarządzenie Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z dnia 1 marca 1995 r. w sprawie postępowania kontrolnego⁴¹.

1. Kontrola jednostek niepublicznych

Najwyższa Izba Kontroli może kontrolować także podmioty niepaństwowe. W rezultacie ten kierunek kontroli NIK obejmuje różne jednostki organizacyjne, nie dające się zakwalifikować do sfery państwowej lub samorządowej, jak również osoby fizyczne. W grę wchodzi tu zarówno podmioty w sferze gospodarczej, np. spółki prawa handlowego, banki, spółdzielnie, osoby fizyczne prowadzące działalność, jak i jednostki organizacyjne utworzone w innych celach niż prowadzenie działalności gospodarczej, np. fundacje, stowarzyszenia, szkoły prywatne. Kontrola Izby nad podmiotami niepublicznymi może być prowadzona w takim zakresie w jakim te podmioty wykorzystują majątek albo środki lub komunalne oraz wywiązują się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa, a w szczególności:

- a. wykonują zadania zlecone lub powierzone przez państwo lub samorząd terytorialny,

⁴⁰ Dz.U. z 1995 r. nr 13, poz. 59 z późn. zm.

⁴¹ MP nr 17, poz. 211.

- b. wykonują zamówienia publiczne na rzecz państwa lub samorządu terytorialnego,
- c. organizują lub wykonują prace interwencyjne albo roboty publiczne,
- d. działają z udziałem państwa lub samorządu terytorialnego, korzystają z mienia państwowego lub samorządowego, w tym także ze środków przyznanych na podstawie umów międzynarodowych,
- e. korzystają z indywidualnie przyznanej pomocy, poręczenia lub gwarancji udzielonych przez państwo, samorząd terytorialny lub podmioty określone w ustawie z dnia 8 maja 1997 r. o poręczeniach i gwarancjach udzielanych przez Skarb Państwa oraz niektóre osoby prawne⁴²,
- f. udzielają lub korzystają z pomocy podlegającej przepisom ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców⁴³,
- g. wykonują zadania z zakresu powszechnego ubezpieczenia zdrowotnego,
- h. wywiązują się z zobowiązań, do których stosuje się przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, z innych należności budżetowych, gospodarki pozabudżetowej i państwowych funduszy celowych oraz świadczeń pieniężnych na rzecz państwa wynikających ze stosunków cywilnoprawnych.

2. Przedmiot kontroli

NIK nie może kontrolować całej działalności danego podmiotu, lecz kontrola może się odbywać jedynie w zakresie w jakim wykorzystuje on „...majątek lub środki państwa lub komunalne oraz wywiązuje się z zobowiązań finansowych na rzecz państwa...” (art. 2 ust. 3 ustawy).

Najwyższa Izba Kontroli, badając działalność jednostek poddanych kontroli stosować może kryteria legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Zapewne ze względu na odrębny, niezależny status podmiotów prywatnych, ustawodawca ograniczył kryteria stosowane przy kontroli tych jednostek tylko do legalności i gospodarności.

Przez legalność rozumiemy zgodność z prawem. Według stanowiska samej Najwyższej Izby Kontroli, odnoszącego się do wykładni kryteriów kontroli, kontrola pod względem legalności sprowadza się do oceny, czy kon-

⁴² Dz.U. nr 79, poz. 484 i nr 80, poz. 511.

⁴³ Dz.U. nr 60, poz. 704.

trolowana działalność była zgodna z obowiązującymi w danym czasie, w określonej dziedzinie, przepisami ustaw i innych aktów normatywnych o charakterze powszechnie obowiązującym. W toku kontroli pod względem legalności oceniać można również działalność podmiotów w świetle przepisów wewnętrznych regulujących jej funkcjonowanie. Tym samym kryterium legalności obejmuje ocenę, czy podjęte działania miały właściwą podstawę prawną, albo czy mieściły się w ramach uprawnień kontrolowanego przedmiotu. W wytycznych podkreślono jednocześnie, że w przypadku oceny kontrolowanej działalności jako nielegalnej konieczne jest wskazanie konkretnych przepisów prawnych, które zostały naruszone, jak również wyjaśnienie na czym to naruszenie polegało.

W odniesieniu do kryterium gospodarności, ścisła wykładnia językowa oznacza umiejętność dobrego, racjonalnego i oszczędnego gospodarowania, zarządzania czymś (prowadzenia określonej działalności). W myśl interpretacji Najwyższej Izby Kontroli kontrola pod względem gospodarności oznacza sprawdzenie, czy środki lub majątek, którymi dysponowała kontrolowana jednostka były wykorzystane oszczędnie i wydajnie. Kontrola taka obejmuje również badanie relacji między nakładami i efektami. W razie zaistnienia szkód kontrola odnosić się musi do wyjaśnienia ich przyczyn oraz ustalenia, czy można było tych szkód uniknąć. W razie stwierdzenia, że działalność podmiotu kontrolowanego jest niegospodarna, wskazać należy założenia i metodę rachunku ekonomicznego lub szacunków stanowiących uzasadnienie takiej oceny.

3. Przebieg kontroli

Kontrole prowadzone przez NIK odbywają się według rocznych i kwartalnych planów pracy uchwalonych przez Kolegium Najwyższej Izby Kontroli. W planach tych zawierane są tematy kontroli podejmowanych na zlecenie Sejmu oraz jego organów, na wniosek Prezydenta RP, Prezesa Rady Ministrów i podejmowanych przez NIK z własnej inicjatywy. Mimo istnienia planów kontroli, NIK może podjąć kontrole doraźne, które mogą mieć na celu:

- a. wstępne badanie określonych zagadnień dla opracowania projektu programu kontroli,
- b. zbadanie sposobu wykorzystania uwag i wniosków przez adresatów wystąpień pokontrolnych,
- c. rozpatrzenie skarg i wniosków (tzw. kontrola skargowa).

Postępowanie kontrolne jest prowadzone przez pracowników Najwyższej Izby Kontroli na podstawie legitymacji służbowej i imiennego upoważnienia. Imienne upoważnienie powinno zawierać:

- a. imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe kontrolera,
- b. podstawę prawną podjęcia kontroli,
- c. określenie jednostki kontrolowanej,
- d. datę upływu ważności upoważnienia,
- e. pieczętkę oraz podpis wydającego upoważnienie.

Prezes NIK-u, wiceprezesi, dyrektor generalny oraz pracownicy Najwyższej Izby Kontroli sprawujący nadzór nad czynnościami kontrolnymi przeprowadzają kontrolę jedynie na podstawie legitymacji służbowej. Upoważnienia do przeprowadzenia kontroli mogą być wydawane przez: Prezesa NIK, wiceprezesów, dyrektorów oraz wicedyrektorów jednostek organizacyjnych Najwyższej Izby Kontroli.

3.1. Wyłączenie podmiotu kontrolującego

Osoba przeprowadzająca kontrolę podlega wyłączeniu z procesu kontroli obligatoryjnie lub fakultatywnie.

Wyłączenie obligatoryjne ma miejsce w sytuacji, kiedy wyniki kontroli mogłyby oddziaływać na prawa lub obowiązki:

- a. kontrolera,
- b. jego małżonka albo osoby pozostającej z nim faktycznie we wspólnym pożyciu,
- c. krewnych lub powinowatych do drugiego stopnia bądź osób związanych z nim tytułu przysposobienia, opieki, lub kurateli.

Natomiast kontroler może zostać wyłączony, jeżeli powstaną uzasadnione wątpliwości co do jego bezstronności. Wyłączenie odbywa się wtedy na wniosek lub z urzędu, a postanowienie w tym zakresie podejmuje właściwy dyrektor jednostki organizacyjnej NIK. Istnieje także ewentualność wyłączenia całej jednostki organizacyjnej NIK. Dzieje się tak w przypadku uprawdopodobnienia możliwości oddziaływania wyników kontroli na prawa lub obowiązki dyrektora lub wicedyrektora którejś z jednostek organizacyjnych Najwyższej Izby Kontroli.

3.2. Czynności kontrolne

Postępowanie kontrolne odbywa się w siedzibie jednostki kontrolowanej, a także w innych miejscach, w których podmiot kontrolowany wykonuje swoje zadania, w godzinach pracy tej jednostki, a jeżeli wymaga tego dobro kontroli również poza godzinami pracy oraz w dniach wolnych.

Celem kontroli jest ustalenie stanu faktycznego i dokonanie porównania go ze stanem jaki powinien panować zgodnie z prawem. Stan faktyczny ustalany jest na podstawie zebranych w trakcie kontroli dowodów, można więc stwierdzić, iż proces kontroli jest postępowaniem dowodowym. Cały przebieg kontroli oraz wyniki czynności kontrolnych są dokumentowane przez kontrolera w aktach kontroli. Za dowody są uznawane w szczególności dokumenty, zabezpieczone rzeczy, wyniki oględzin, zeznanie świadków, opinie biegłych oraz pisemne wyjaśnienia i oświadczenia.

3.3. Rodzaje dowodów oraz czynności dowodowe

Wynik kontroli uzależniony jest od materiału dowodowego.

Dokumenty – kontroler może zażądać od kierującego jednostką kontrolowaną przedstawienia wszelkich niezbędnych dla kontroli dokumentów. Z dokumentów tych może sam sporządzać odpisy lub wyciągi, a może też zażądać od kierownika jednostki kontrolowanej sporządzenia potrzebnych odpisów lub wyciągów.

Zabezpieczenie rzeczy – osoba prowadząca kontrolę dokonuje pobrania rzeczy w obecności kierownika komórki organizacyjnej, w której rzecz się znajduje. Pobierana rzecz musi być zaopatrzona przez uczestników pobrania w trwałe cechy lub znaki uniemożliwiające jej zastąpienie inną rzeczą podobną. Z czynności pobrania jest sporządzany protokół, który jest następnie podpisywany przez osoby obecne przy pobraniu. W razie odmowy podpisania protokołu przez osobę uprawnioną do podpisu w imieniu jednostki kontrolowanej, kontroler zamieszcza w protokole odpowiednią wzmiankę i opisuje podane przez tę osobę przyczyny odmowy lub niemożności podpisania.

Oględziny – są dokonywane w razie potrzeby ustalenia stanu faktycznego obiektów lub innych składników majątkowych. Oględziny kontroler przeprowadza w obecności kierownika komórki organizacyjnej, odpowiedzialnego za podmiot oględzin. Przebieg i wynik oględzin musi zo-

stać udokumentowany protokołem. Kontroler może też dodatkowo utrwalić wynik oględzin: przez sporządzenie stenogramu, za pomocą aparatury i środków technicznych służących do utrwalenia obrazu i dźwięku (utrwalony obraz lub dźwięk stanowi załącznik do protokołu sporządzonego z oględzin).

Wyjaśnienia ustne i pisemne – są składane na żądanie kontrolera. Wyjaśnienia składają pracownicy jednostki kontrolowanej w sprawach dotyczących przedmiotu kontroli. Wezwani do złożenia wyjaśnień mogą odmówić jedynie w przypadkach, gdy przedmiot wyjaśnień dotyczy: tajemnicy ustawowo chronionej innej niż tajemnica służbowa, a kontroler nie posiada właściwego upoważnienia, lub faktów i okoliczności, których ujawnienie mogłoby narazić na odpowiedzialność karną lub majątkową wezwanego do złożenia wyjaśnień, a także jego małżonka albo osoby pozostającej z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnych i powinowatych do drugiego stopnia bądź osób związanych z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli. Przyjmując wyjaśnienia ustne kontroler powinien utrwalić je na piśmie, i utrwalić w dokumencie podpisanym przez osobę składającą wyjaśnienia lub kontrolera.

Oświadczenia ustne i pisemne – w związku z przeprowadzaną kontrolą każda osoba może złożyć oświadczenie dotyczące przedmiotu kontroli, a kontroler nie może odmówić jego przyjęcia.

Zeznania świadków – kontroler może wzywać pracowników jednostki kontrolowanej oraz inne osoby w celu ich przesłuchania w charakterze świadków. Jako świadkowie nie mogą zeznawać:

- a. obrońca co do faktów, o których dowiedział się udzielając porady prawnej lub prowadząc sprawę,
- b. duchowny co do faktów, o których dowiedział się przy spowiedzi.

Prawo odmowy zeznań w charakterze świadka przysługuje:

- a. pracownikowi jednostki kontrolowanej ponoszącemu odpowiedzialność za działalność będącą przedmiotem kontroli,
- b. każdej osobie, jeżeli złożenie zeznań mogłoby ją lub jego małżonka albo osoby pozostającej z nim faktycznie we wspólnym pożyciu, krewnych i powinowatych do drugiego stopnia bądź osoby związane z nim z tytułu przysposobienia, opieki lub kurateli narazić na odpowiedzialność karną lub majątkową.

Z zeznań świadka sporządza się protokół. Na każdej stronie protokołu musi się podpisać świadek oraz przesłuchujący.

Opinia biegłych – w razie konieczności zbadania zagadnień wymagających wiedzy specjalistycznej, dyrektor właściwej jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli powołuje biegłego. W wyniku przeprowadzonych badań biegły sporządza szczegółowe sprawozdanie zawierające opis przeprowadzonych badań wraz z wydaną na ich podstawie opinią. Kontroler może samodzielnie powołać specjalistę w danej dziedzinie wiedzy lub praktyki, jeżeli w toku kontroli ujawni się potrzeba dokonania określonych czynności badawczych. Podstawą powołania specjalisty jest postanowienie kontrolera, w którym określony jest przedmiot i czas działania specjalisty.

3.4. Zakończenie kontroli

Na zakończenie procesu kontroli zostaje sporządzany protokół z kontroli, w którym zawarte zostają wyniki kontroli. Protokół, w sposób jasny zwięzły i przejrzysty przedstawia opis stwierdzonego stanu faktycznego w jednostce kontrolowanej, w tym ustalonych nieprawidłowości wraz z podaniem przyczyn ich powstania, zakresu i skutków oraz wskazaniem osób za nie odpowiedzialnych.

W treści protokołu muszą być zamieszczone następujące informacje:

- a. oznaczenie jednostki kontrolowanej, jej adres, imię i nazwisko kierownika oraz oznaczenie i adres jednostki nadrzędnej nad kontrolowaną, z uwzględnieniem zmian w okresie objętym kontrolą,
- b. imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe kontrolera, nazwę jednostki organizacyjnej NIK delegującej kontrolera oraz numer i datę upoważnienia do kontroli,
- c. data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych w jednostce kontrolowanej, z wymieniem dni przerw w kontroli,
- d. określenie przedmiotowego zakresu kontroli i okresu objętego kontrolą,
- e. opis stwierdzonego w wyniku kontroli stanu faktycznego ze wskazaniem na podstawie dokonanych ustaleń zawarte w aktach kontroli, w tym stwierdzonych nieprawidłowości, przyczyn ich powstania, zakresu i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych,
- f. wzmianka o przekazaniu informacji, o stwierdzeniu bezpośrednio niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo niepowetowanej straty w mieniu, oraz wzmiankę o podjętych w związku z tym działaniach zapobiegających i ich skutkach do czasu zakończenia kontroli,

- g. wzmianka o prawie, sposobie i terminie zgłoszenia zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole oraz o prawie odmowy podpisania protokołu, a także o prawie złożenia wyjaśnień,
- h. wzmianka o zgłoszeniu zastrzeżeń oraz o stanowisku zajęтым wobec nich przez kontrolera,
- i. omówienie dokonanych w protokole poprawek, skreśleń i uzupełnień,
- j. wzmianka o doręczeniu egzemplarza protokołu kierownikowi jednostki kontrolowanej,
- k. adnotacja o dokonaniu wpisu do księgi ewidencji kontroli, jeżeli taka księga jest prowadzona przez jednostkę kontrolowaną,
- l. podpisy kontrolera i kierownika jednostki kontrolowanej oraz miejsce i datę podpisania protokołu,
- m. parafy kontrolera i kierownika jednostki kontrolowanej na każdej stronie protokołu,
- n. w razie odmowy podpisania protokołu – wzmianka, o odmowie podpisania protokołu i złożeniu wyjaśnień w tej sprawie.

Protokół musi być podpisany przez kontrolera oraz kierownika jednostki kontrolowanej. Kierownik jednostki kontrolowanej może wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia co do ustaleń w nim stwierdzonych, bądź odmówić podpisania protokołu.

Zastrzeżenia, o których mowa wyżej powinny być wniesione w formie pisemnej w ciągu 14 dni od dnia otrzymania protokołu, jednak dyrektor właściwej jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli może w szczególnych przypadkach przedłużyć ten termin. Należy zwrócić uwagę na fakt, iż ustawa nie reguluje okresu, na jaki może być przedłużony czas wniesienia zastrzeżeń do protokołu. W przypadku wniesienia zastrzeżeń do protokołu, kontroler musi je przeanalizować i jeżeli na skutek analizy zaistnieje potrzeba dokonania dodatkowych czynności kontrolnych, niezwłocznie je wykonuje. Na skutek zgłoszonych zastrzeżeń kontroler może stwierdzić ich zasadność albo uznać zastrzeżenia za nieuprawnione. Jeśli w wyniku analizy zgłoszonych zastrzeżeń uzna ich racjonalność, to zobowiązany jest zmodyfikować odpowiednią część protokołu. Natomiast w razie stwierdzenia niezasadności zastrzeżeń, kontroler opracowuje stanowisko w tym zakresie i przekazuje je kierownikowi jednostki kontrolowanej. Kierownik w przeciągu 7 dni od otrzymania stanowiska ma prawo do zgłoszenia zastrzeżeń na ręce dyrektora właściwej jednostki organizacyjnej NIK-u, który przekazuje je w celu rozpatrzenia komisji odwoławczej, składającej się z dyrektora lub wicedyrektora właściwej jednostki organizacyjnej NIK oraz dwóch

pracowników nadzorujących czynności kontrolne, wyznaczonych przez dyrektora NIK. Dyrektor może odmówić przyjęcia zastrzeżeń, jeżeli:

- a. zostały zgłoszone przez osobę nieuprawnioną,
- b. zostały zgłoszone po upływie terminu,
- c. są niedopuszczalne z mocy ustawy.

Jeżeli podane przyczyny ujawnią się dopiero w momencie, kiedy zastrzeżeniami będzie się zajmować komisja odwoławcza, prawo odmowy zastrzeżeń posiada przewodniczący komisji odwoławczej. W celu rozpatrzenia zastrzeżeń komisja odwoławcza lub jeden z jej członków wyznaczony przez przewodniczącego komisji może przyjmować wyjaśnienia od wnoszącego zastrzeżenia oraz kontrolera, a także może podejmować inne czynności kontrolne. Komisja odwoławcza może rozpatrzyć sprawę na posiedzeniu jawnym lub niejawnym. Przewodniczący komisji zarządza posiedzenie niejawne, jeżeli uzna, iż zgłoszone zastrzeżenia są w pełni uzasadnione. Na posiedzeniu niejawnym komisja może podjąć uchwałę, w której: uwzględnia zastrzeżenia w całości, nakazując kontrolerowi dokonanie w protokole kontroli odpowiednich zmian lub uzupełnień; może też wskazać na potrzebę ponownego przeprowadzenia kontroli, lub też kieruje sprawę do rozpatrzenia na posiedzeniu jawnym, zarządzając w razie potrzeby przeprowadzenie dodatkowych czynności dowodowych.

W przypadku wyznaczenia posiedzenia jawnego przewodniczący komisji wyznacza spośród członków komisji referenta sprawy, do którego obowiązków należy:

- a. analizowanie treści zastrzeżeń,
- b. konfrontacja treści zastrzeżeń z ustaleniami zawartymi w protokole kontroli,
- c. przeprowadzanie w razie potrzeby czynności kontrolnych,
- d. przedstawienie na posiedzeniu jawnym zgłoszonych zastrzeżeń oraz stanowiska kontrolera wobec nich, a także informowanie o przeprowadzonych dodatkowych czynnościach dowodowych.

O terminie posiedzenia jawnego komisja odwoławcza zawiadamia wnoszącego zastrzeżenia oraz kontrolera, jednak obecność tych osób nie jest obowiązkowa, chyba że komisja uzna obecność kontrolera za niezbędną. Posiedzeniem kieruje przewodniczący komisji. Referent sprawy przedstawia wniesione zastrzeżenia oraz stanowisko kontrolera wobec zastrzeżeń. Jeśli referent przez posiedzeniem przeprowadzał czynności kontrolne, to zobowiązany jest przedstawić ich wyni-

ki pozostałym członkom komisji. Po wyjaśnieniu wszystkich kwestii związanych z rozpatrywaniem zastrzeżeń przewodniczący komisji odwoławczej zamyka posiedzenia jawne, po czym komisja odwoławcza podejmuje uchwałę o uwzględnieniu zastrzeżeń w całości lub w części albo o ich oddaleniu. Niezależnie od zgłoszonych zastrzeżeń, komisja może wskazać na potrzebę ponownego przeprowadzenia kontroli.

Uchwała jest podejmowana większością głosów członków komisji obradujących w pełnym składzie i następnie jest przekazywana wraz z uzasadnieniem do zatwierdzenia Prezesowi Najwyższej Izby Kontroli lub wyznaczonemu przez Prezesa wiceprezesowi. Zatwierdzenie uchwały powoduje, iż staje się ona ostateczna. Może się zdarzyć, iż Prezes lub upoważniony przez niego wiceprezes odmówi zatwierdzenia uchwały. W takim wypadku jest powoływana komisja rozstrzygająca w składzie trzech pracowników nadzorujących czynności kontrolne. Komisja ta działa w taki sam sposób jak komisja odwoławcza z tą różnicą, że uchwały podejmowane przez nią nie podlegają zatwierdzeniu przez Prezesa NIK i są ostateczne.

Ostateczną uchwałę przewodniczący komisji przekazuje osobie, która zgłosiła zastrzeżenia oraz kontrolerowi. Na kontrolerze, w przypadku uwzględnienia przez komisję zgłoszonych zastrzeżeń w całości lub w części, spoczywa obowiązek dokonania odpowiednich zmian w protokole kontroli.

Jak już wyżej zostało wspomniane kierownik jednostki kontrolowanej może odmówić podpisania protokołu kontroli. Aby to uczynić powinien złożyć w terminie 7 dni licząc od dnia jego otrzymania pisemne wyjaśnienia uzasadniające odmowę. W przypadku, kiedy kierownik jednostki kontrolowanej wniósł zastrzeżenia do protokołu kontroli siedmiodniowy termin na wniesienie wyjaśnień rozpoczyna bieg dopiero od otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie rozpatrzenia tych zastrzeżeń. Kontroler w protokole kontroli czyni odpowiednią wzmiankę o odmowie podpisania protokołu i złożeniu wyjaśnień o przyczynie odmowy. Odmowa podpisania protokołu nie stanowi przeszkody w jego realizacji.

4. Uprawnienia i obowiązki kontrolera

Upoważnieni przedstawiciele Najwyższej Izby Kontroli mają prawo do:

- a. swobodnego wstępu do obiektów i pomieszczeń jednostek kontrolowanych,

- b. wglądu do wszelkich dokumentów związanych z działalnością jednostek kontrolowanych, pobierania oraz zabezpieczania dokumentów i innych materiałów dowodowych, z zachowaniem przepisów o tajemnicy ustawowo chronionej,
- c. przeprowadzenia oględzin obiektów, składników majątkowych i przebiegu określonych czynności,
- d. wzywania i przesłuchania świadków,
- e. żądania od pracowników jednostek kontrolowanych udzielania ustnych i pisemnych wyjaśnień,
- f. zasięgania w związku z przeprowadzaną kontrolą informacji w jednostkach nie kontrolowanych oraz żądania wyjaśnień od pracowników tych jednostek,
- g. korzystania z pomocy biegłych i specjalistów,
- h. zwoływania narad z pracownikami jednostek kontrolowanych, w związku z przeprowadzaną kontrolą, a także uczestniczenia w posiedzeniach kierownictwa i kolegiów oraz naradach organów administracji rządowej i samorządu terytorialnego.

Kontroler obowiązany jest niezwłocznie poinformować kierownika jednostki kontrolowanej o stwierdzeniu bezpośredniego niebezpieczeństwa dla życia lub zdrowia ludzkiego albo niepowetowanej szkody w mieniu, w celu zapobieżenia występującemu niebezpieczeństwu lub szkodzie.

Kontroler może złożyć wniosek do kierownika jednostki kontrolowanej o zwołanie narady pokontrolnej z pracownikami zainteresowanymi ustaleniami kontroli. Celem zwołanej narady jest omówienie stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości oraz wynikających z kontroli wniosków.

5. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolowanego

Kierownicy jednostek kontrolowanych muszą:

- a. przedkładać na żądanie kontrolera wszelkie dokumenty i materiały potrzebne do przygotowania i przeprowadzenia kontroli,
- b. niezwłocznie poinformować kontrolera o podjętych działaniach zapobiegających stanowi zagrożenia życia i zdrowia ludzkiego, jeśli kontroler spostrzegł takie niebezpieczeństwo,
- c. na wniosek kontrolera zwołać naradę pokontrolną, w celu omówienia stwierdzonych nieprawidłowości.

Kierownik jednostki kontrolowanej ma prawo:

- a. być obecny przy pobieraniu rzeczy i dokonywaniu oględzin,
- b. składać pisemne i ustne wyjaśnienia dotyczące przedmiotu kontroli,
- c. składać wnioski o wyłączenie kontrolera i powołanego biegłego lub specjalisty z procesu kontroli,
- d. przed podpisaniem protokołu kontroli, wnieść umotywowane zastrzeżenia do jego treści,
- e. odmówić podpisania protokołu kontroli.

6. Skutki przeprowadzonej kontroli

W wyniku przeprowadzonej kontroli, po sporządzeniu protokołu kontroli kontroler przygotowuje projekt wystąpienia pokontrolnego skierowanego do kierownika jednostki kontrolowanej. W wystąpieniu jest zawierana ocena kontrolowanej działalności, w tym osób odpowiedzialnych za tę działalność. Jeśli w trakcie kontroli zostały stwierdzone jakieś nieprawidłowości, w wystąpieniu pokontrolnym zamieszcza się uwagi i wnioski w celu ich usunięcia. W przypadku stwierdzenia, iż istnieje konieczność podjęcia przez jednostkę nadrzędną nad jednostką kontrolowaną określonych czynności władczych, kontroler opracowuje projekt wystąpienia pokontrolnego dla jednostki nadrzędnej. W wystąpieniu zamieszcza te same informacje co w wystąpieniu skierowanym do jednostki kontrolowanej, uzupełnione o uwagi i wnioski przeznaczone dla jednostki nadrzędnej.

Po zakończeniu kontroli osoba przeprowadzająca kontrolę może dojść do wniosku, iż stwierdzone w czasie kontroli błędy mają źródło w istniejącym porządku prawnym. W takim przypadku kontroler przygotowuje wystąpienie pokontrolne do właściwych organów państwowych lub samorządowych w celu podjęcia przez nie odpowiednich kroków zmierzających do usunięcia istniejących nieprawidłowości. Po opracowaniu projektu wystąpienia kontroler uzgadnia jego ostateczny kształt z właściwymi doradcami NIK-u i przesyła go do akceptacji dyrektorowi jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli.

Po akceptacji kształtu i brzmienia wystąpienia pokontrolnego, wystąpienie jest odpowiednio podpisywane przez:

- a. Prezesa Najwyższej Izby Kontroli, – kiedy skierowane jest do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, Marszałka Sejmu, Marszałka Senatu, Prezesa Rady Ministrów, Prezesa Narodowego Banku Polskiego oraz osób kierujących Kancelarią Prezydenta Rzeczypospoli-

tej Polskiej, Kancelarią Sejmu, Kancelarią Senatu, Trybunałem Konstytucyjnym, Biurem Rzecznika Praw Obywatelskich, Biurem Krajowej Rady Radiofonii i Telewizji, Biurem Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, Instytutem Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, Krajowym Biurem Wyborczym, Sądem Najwyższym, Naczelnym Sądem Administracyjnym oraz Państwową Inspekcją Pracy,

- b. wiceprezesów – do ministrów i kierowników urzędów centralnych,
- c. dyrektora generalnego – do wojewodów i organów stopnia wojewódzkiego,
- d. dyrektorów departamentów i delegatur – do wojewodów i organów stopnia wojewódzkiego oraz innych jednostek organizacyjnych.

Prezes NIK może sobie zastrzec w poszczególnych przypadkach, prawo do podpisywania każdego wystąpienia pokontrolnego, natomiast wiceprezesi i dyrektor generalny mogą podpisywać wystąpienia skierowane do wojewodów i organów stopnia wojewódzkiego oraz innych jednostek organizacyjnych.

Do wystąpienia pokontrolnego przekazywanego kierownikowi jednostki kontrolowanej, kierownik może w ciągu siedmiu dni od dnia otrzymania wystąpienia zgłosić umotywowane zastrzeżenia co do zawartych w wystąpieniu ocen, wniosków i uwag do dyrektora właściwej jednostki organizacyjnej NIK, a jeżeli wystąpienie zostało przekazane przez Prezesa NIK zastrzeżenia są składane do Kolegium NIK. Zastrzeżenia jakie zostały zgłoszone do dyrektora jednostki organizacyjnej NIK są rozpatrywane w analogiczny sposób jak zastrzeżenia kierownika jednostki kontrolowanej, zgłoszone do protokołu kontrolnego.

Odmienny tryb rozpatrzenia zastrzeżeń obowiązuje, kiedy wystąpienie pokontrolne zostało przekazane przez Prezesa NIK lub wiceprezesa. W takim wypadku dyrektor jednostki organizacyjnej NIK, w którym wystąpienie zostało opracowane, dokonuje analizy zgłoszonych zastrzeżeń. Na podstawie analizy przygotowuje stanowisko i przedkłada je odpowiednio Prezesowi lub wiceprezesowi Najwyższej Izby Kontroli. W związku z tym ocena zasadności zastrzeżeń wniesionych do wystąpienia pokontrolnego przekazanego przez Prezesa NIK należy do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli, Prezes przekazuje Kolegium:

- a. wystąpienie pokontrolne,
- b. zgłoszone zastrzeżenia do wystąpienia,
- c. stanowisko opracowane przez dyrektora jednostki organizacyjnej NIK, na podstawie wniesionych zastrzeżeń.

Kolegium rozpatruje sprawę na posiedzeniu, o którego terminie zawiadamia wnoszącego zastrzeżenia oraz dyrektora jednostki organizacyjnej NIK, która opracowała wystąpienie. Posiedzeniu przewodniczy Prezes NIK lub wyznaczony przez niego wiceprezes. Uchwałę w sprawie zastrzeżeń Kolegium podejmuje większością głosów w obecności co najmniej połowy składu. Podjęta uchwała jest ostateczna i jest przekazywana wraz z uzasadnieniem zgłaszającemu zastrzeżenia.

Na podmiocie, który otrzymał wystąpienie pokontrolne spoczywa obowiązek udzielenia w terminie określonym wystąpieniu (nie może być krótszy niż 14 dni od otrzymania wystąpienia), odpowiedzi o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków oraz podjętych działaniach lub przyczynach, które spowodowały, iż nie zostały podjęte zalecane działania.

Skutkiem kontroli NIK może być zgłoszenie zawiadomienia do organów powołanych do ścigania przestępstw lub wykroczeń. Kontroler dokonuje takiego zgłoszenia w razie uzasadnionego podejrzenia popełnienia przestępstwa lub wykroczenia. O dokonanym zgłoszeniu kontroler powiadamia:

- a. kierownika jednostki kontrolowanej,
- b. kierownika jednostki nadrzędnej nad kontrolowaną,
- c. właściwy organ państwowy lub samorządowy.

Organ, do którego kontroler zgłosił zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa lub wykroczenia zobowiązany jest do poinformowania Najwyższej Izby Kontroli o wynikach podjętego postępowania.

Pamiętaj, że!

1. NIK jest organem powołanym do kontroli administracji państwowej, który może jednak kontrolować podmioty niepaństwowe.
2. W takim przypadku kontrola może być dokonywana tylko w zakresie wykorzystania przez ten podmiot majątku należącego do państwa, oraz sposobu wywiązania się z zobowiązań finansowych o charakterze publicznym.
3. Kształt obowiązujących przepisów w praktyce uniemożliwia realizację w skontrolowanym podmiocie niepublicznym ustaleń i wniosków NIK. Ustawa zrezygnowała z władczych możliwości pokontrolnego oddziaływania NIK, przez co Izba realizuje funkcję podmiotu dostarczającego materiał jednostkom skontrolowanym, w jakim kierunku powinny iść decyzje naprawcze.

Rozdział II

Kontrola poszanowania praw osób wykonujących pracę najemną

Wstęp

W rozdziale tym zostanie zawarty przegląd aktów prawnych, wraz z ich odpowiednim komentarzem, odnoszących się do organów kontrolujących przestrzeganie praw szeroko rozumianych osób wykonujących pracę, czyli nie tylko świadczących ją na podstawie stosunku pracy. Przedstawione zostaną regulacje prawne dotyczące kontroli przeprowadzanej przez jeden z następujących organów: Państwową Inspekcję Pracy, społeczną inspekcję pracy, związki zawodowe, tak zwaną „policję zatrudnienia“ oraz Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

I. PAŃSTWOWA INSPEKCJA PRACY

Organem państwowym odgrywającym szczególną rolę w kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy jest Państwowa Inspekcja Pracy działająca na podstawie ustawy z dnia 6 marca 1981 roku o Państwowej Inspekcji Pracy⁴⁴.

Choć przyjęło się określać inspekcję pracy przede wszystkim jako organ kontroli, to jej działalność sprowadza się również do nadzoru, instruktażu i poradnictwa oraz prowadzenia postępowania mandatowego w sprawach o wykroczenia przeciwko prawom pracownika.

Działalność kontrolna organów inspekcji pracy polega w szczególności na obserwowaniu i ocenie przestrzegania przepisów prawa przez podmiot kontrolowany oraz przekazywaniu tym podmiotom informacji, w formie protokołów i uwag zwanych wystąpieniami, o stwierdzonych nieprawidłowościach i sposobach ich usunięcia.

Nadzór polega na podejmowaniu, wiążących dla ocenianych podmiotów, decyzji (nakazów, sprzeciwów) w celu usunięcia dostrzeżonych

⁴⁴ tj. Dz.U. z 1985 r., nr 54, poz. 276, z późn. zm.

uchybień. Uprawnienia nadzorcze inspekcji pracy dotyczą w szczególności zagadnień bezpieczeństwa i higieny pracy.

Odrębnym uprawnieniem, kończącym często działania kontrolne inspekcji pracy jest możliwość prowadzenia postępowania mandatowego w sprawach wykroczeń wynikających z nieprzestrzegania przepisów prawa pracy oraz udział w postępowaniu w tych sprawach przed sądem pracy w charakterze oskarżyciela publicznego.

Ponadto inspektorzy Państwowej Inspekcji Pracy zajmują się:

- a. uczestnictwem w przejmowaniu do eksploatacji wybudowanych lub przebudowanych zakładów pracy albo ich części,
- b. analizowaniem przyczyn wypadków przy pracy i chorób zawodowych, kontrolą stosowania środków zapobiegających tym wypadkom i chorobom oraz udziałem w badaniu okoliczności wypadków przy pracy, na zasadach określonych w przepisach prawa pracy,
- c. wnoszeniem powództw, a za zgodą zainteresowanej osoby uczestnictwem w postępowaniu przed sądem pracy, o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy,
- d. udzielaniem porad i informacji technicznych w zakresie eliminowania zagrożeń dla życia i zdrowia pracowników oraz porad i informacji w zakresie przestrzegania prawa pracy,
- e. prowadzeniem działalności instruktażowej (np. szkoleniem społecznych inspektorów pracy).

Warto dodać, iż na mocy rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 marca 1983 roku w sprawie współdziałania organów nadzoru i kontroli warunków pracy z Państwową Inspekcją Pracy⁴⁵, inspekcja pracy współpracuje w określonym zakresie z: Państwową Inspekcją Sanitarną, urzędami górniczymi, Urzędem Dozoru Technicznego, Państwową Agencją Atomistyki, Państwową Inspekcją Ochrony Środowiska, Państwową Inspekcją Radiową, Głównym Inspektorem Gospodarki Energetycznej, terenowymi organami administracji państwowej, Komendantem Głównym Straży Pożarnych, urzędami morskimi oraz z Polskim Rejestrem Statków. Współpraca ta dotyczy w szczególności kwestii bezpieczeństwa i higieny pracy pracowników.

⁴⁵ Dz.U. nr 19, poz. 83.

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli

Do przeprowadzania kontroli uprawnieni są: Główny Inspektor Pracy, okręgowi inspektorzy pracy oraz działający w ramach terytorialnej właściwości inspektorzy pracy. Ponadto na mocy imiennego upoważnienia wydanego przez Głównego Inspektora Pracy lub okręgowego inspektora pracy w czynnościach kontrolnych mogą brać udział biegli i specjaliści z wybranych dziedzin.

Kontroli podlegają przede wszystkim pracodawcy, a więc podmioty prawne lub fizyczne zatrudniające pracowników. Może się jednocześnie zdarzyć, że kontroli poddane będą podmioty (osoby), na rzecz których wykonywana jest praca przez osoby fizyczne bez względu na podstawę jej świadczenia.

2. Przedmiot kontroli

Działalność kontrolna PIP realizowana jest przede wszystkim przez inspektorów pracy. Do jej zakresu należy w szczególności kontrola przestrzegania przez pracodawców:

- a. przepisów prawa pracy, dotyczących np. stosunku pracy, wynagrodzenia za pracę i innych świadczeń wynikających ze stosunku pracy, czasu pracy, urlopów wypoczynkowych, ochrony pracy kobiet, zatrudnienia młodocianych i osób niepełnosprawnych,
- b. przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz zapewniania właściwych warunków pracy,
- c. wymagań stawianych przez przepisy bezpieczeństwa i higieny pracy przy projektowaniu budowy, przebudowywaniu i modernizacji zakładów pracy oraz stanowiących ich wyposażenie maszyn i innych urządzeń technicznych oraz technologii,
- d. wymagań bhp przy konstruowaniu i produkcji maszyn, urządzeń oraz narzędzi pracy,
- e. przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy przy produkcji wyrobów i opakowań, których użytkowanie mogłoby spowodować zagrożenie dla zdrowia i życia,

Kontroli podlega także to, czy pracodawca w wystarczającym stopniu zapewnia bezpieczne i higieniczne warunki:

- a. pracy osobom fizycznym wykonującym pracę na innej podstawie niż stosunek pracy w zakładzie pracy lub w miejscu wyznaczonym przez pracodawcę,

- b. zajęć odbywanych na jego terenie przez studentów i uczniów nie będących pracownikami,
- c. przy wykonywaniu pracy, na terenie zakładu pracy lub w innym miejscu wyznaczonym przez pracodawcę, przez osoby przebywające w zakładach karnych i w zakładach poprawczych oraz zadań i prac wykonywanych przez żołnierzy w czynnej służbie.

Państwowa Inspekcja Pracy nadzoruje i kontroluje również zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przez jednostki organizujące pracę wykonywaną przez osoby fizyczne na innej podstawie niż stosunek pracy w ramach prac społecznie użytecznych.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Co do zasady kontrolę przeprowadza się w siedzibie podmiotu kontrolowanego oraz w innych miejscach wykonywania jego zadań. Może być ona również dokonywana w całości lub w części w siedzibie jednostki organizacyjnej Państwowej Inspekcji Pracy. Przed przystąpieniem do czynności inspektor zgłasza swoją obecność pracodawcy. Od tej zasady istnieje jednak wyjątek – gdy inspektor uzna, że takie zawiadomienie może wypłynąć na obiektywny wynik kontroli, może zaniechać zgłoszenia, o którym mowa.

Inspektorzy dokonujący kontroli przestrzegania przepisów prawa pracy (a w szczególności stanu bhp) uprawnieni są do jej przeprowadzenia bez uprzedzenia, o każdej porze dnia i nocy. Zobowiązani są jednakże do wcześniejszego okazania legitymacji służbowej. Ponadto mogą oni swobodnie wchodzić i poruszać się po terenie kontrolowanego podmiotu bez obowiązku uzyskiwania przepustki. To uprawnienie dotyczy także wstępu do obiektów i pomieszczeń kontrolowanego. Nie podlegają oni przy tym rewizji osobistej.

Dla realizacji celu kontroli, inspektor pracy ma również prawo:

- a. przeprowadzania oględzin obiektów, stanowisk pracy, maszyn i urządzeń oraz przebiegu procesów technologicznych i pracy,
- b. żądania od kontrolowanego oraz od wszystkich pracowników lub osób, które podmiot ten zatrudnia lub zatrudniał (albo które wykonują lub wykonywały pracę na jego rzecz), pisemnych i ustnych informacji w sprawach objętych kontrolą oraz wzywania i przesłuchiwania tych osób w związku z przeprowadzaną kontrolą,

- c. żądania okazania dokumentów dotyczących budowy, przebudowy lub modernizacji oraz uruchomienia zakładu pracy, planów i rysunków technicznych, dokumentacji technicznej i technologicznej, wyników ekspertyz, badań i pomiarów, dotyczących produkcji bądź innej działalności zakładu, jak również dostarczenia mu próbek surowców i materiałów używanych, wytwarzanych lub powstających w toku produkcji, w ilości niezbędnej do przeprowadzenia analiz lub badań, gdy mają one związek z kontrolą,
- d. żądania od kontrolowanego przedłożenia akt osobowych oraz dokumentów związanych z zatrudnianiem pracowników lub innych osób wykonujących pracę na jego rzecz na odmiennym podstawie niż stosunek pracy,
- e. zapoznania się z decyzjami wydanymi przez inne organy kontroli i nadzoru nad warunkami pracy oraz ich realizacją,
- f. utrwalania przebiegu i wyników oględzin za pomocą aparatury i środków technicznych służących do utrwalenia obrazu i dźwięku,
- g. sporządzania niezbędnych dla kontroli odpisów lub wyciągów z dokumentów, jak również zestawień i obliczeń na podstawie dokumentów, a w razie potrzeby żądania tego od kontrolowanego podmiotu,
- h. korzystania z pomocy biegłych i specjalistów.

Warto wskazać, iż kontrolujący może sprawdzać tożsamość osób wykonujących pracę u kontrolowanego. Przystępując jednak do tej czynności jest on obowiązany do okazania legitymacji służbowej. Powinien tego dokonać w taki sposób, aby osoba, o której mowa, mogła odczytać i zanotować jego dane osobowe.

W toku kontroli inspektor pracy współdziała ze związkami zawodowymi, organami samorządu załogi i społeczną inspekcją pracy. W szczególności polega to na informowaniu o tematyce i zakresie kontroli, analizowaniu uwag i spostrzeżeń wnoszonych przez te podmioty w trakcie wykonywania czynności kontrolnych, poinformowaniu o wynikach kontroli i podjętych decyzjach oraz udzielaniu porad i informacji z zakresu prawa pracy.

Ważnym uprawnieniem inspektora pracy jest możliwość kierowania do pracodawcy wystąpień. Powinny być w nich zawarte wnioski, które nie podlegają regulacji prawnej w formie nakazu a dotyczące zagadnień stricte prawa pracy (jak np. czas pracy, kwestie dotyczące wynagrodzenia, itp.) oraz podstawa prawna, przy uwzględnieniu stanu faktycznego, wynikającego z ustaleń protokołu kontroli lub notatki służbowej.

Kontrolujący są odpowiedzialni za sumienne wykonywanie swoich obowiązków, a w szczególności za rzetelne i obiektywne ujmowanie i dokumentowanie wyników kontroli oraz za przestrzeganie tajemnicy państwowej i służbowej. Obowiązani są także do przestrzegania (również po zaprzestaniu pracy w Państwowej Inspekcji Pracy) tajemnicy dotyczącej działalności prowadzonej przez kontrolowane podmioty.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Podmiot kontrolowany może żądać, aby inspektor pracy przeprowadzający kontrolę przy jej wykonywaniu przestrzegał obowiązujących w zakładzie pracy przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy, przepisów przeciwpożarowych oraz przepisów o ochronie informacji niejawnych.

Natomiast ma on obowiązek zapewnić inspektorowi pracy warunki i środki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli, przedstawiając na jego żądanie dokumenty i materiały, udzielając informacji i koniecznej pomocy, jak również zapewniając terminowe udzielenie niezbędnych informacji przez wszystkich jego pracowników (oraz przez osoby, które zatrudnia i zatrudniał, jak i osoby, które wykonują lub wykonywały pracę na jego rzecz na innej podstawie niż stosunek pracy). Jest zobligowany do udostępnienia urządzeń technicznych oraz, w miarę możliwości, oddzielnego pomieszczenia z odpowiednim wyposażeniem.

W przypadku, gdy do kontrolowanego zostanie skierowany nakaz w formie decyzji (będzie o tym mowa w części dotyczącej skutków administracyjnych kontroli), ma on obowiązek poinformowania odpowiedniego organu Państwowej Inspekcji Pracy o jego realizacji z wpływem wskazanych w decyzji terminów. Zaś pracodawca, do którego skierowano wystąpienie jest zobligowany, w terminie określonym w wystąpieniu (nie dłuższym niż 30 dni), zawiadomić inspektora pracy o terminie i sposobie wykonania ujętych w jego treści wniosków.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z przeprowadzonej kontroli inspektor pracy sporządza protokół, który jest dostarczany pracodawcy albo osobie lub organowi reprezentującemu pracodawcę, w celu zapoznania się z jego treścią i podpisania.

Protokół kontroli powinien zawierać:

- a. nazwę pracodawcy w pełnym brzmieniu i jego adres oraz numer z krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON),
- b. imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe inspektora pracy,
- c. imię i nazwisko pracodawcy albo imię i nazwisko osoby lub nazwę organu reprezentującego pracodawcę,
- d. datę rozpoczęcia działalności przez pracodawcę i datę objęcia stanowiska przez osobę lub powołania organu reprezentującego pracodawcę,
- e. oznaczenie dni, w których przeprowadzano kontrolę,
- f. informację o realizacji uprzednio wydanych decyzji i wystąpień organów Państwowej Inspekcji Pracy oraz wniosków, zaleceń i decyzji innych organów kontroli i nadzoru nad warunkami pracy; informacji tej można nie podawać w przypadku, gdy kontrola związana jest z rozpatrzeniem skargi lub udziałem w przejmowaniu zakładów pracy lub ich części do eksploatacji,
- g. opis stwierdzonych naruszeń prawa pracy w zakresie zagadnień objętych kontrolą oraz inne informacje mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy,
- h. dane osoby legitymowanej oraz określenie czasu, miejsca i przyczyny legitymowania,
- i. informację o pobraniu próbek surowców i materiałów używanych, wytwarzanych lub powstających w toku produkcji,
- j. treść decyzji ustnych oraz informacje o ich realizacji,
- k. informację o liczbie i rodzaju udzielonych porad z zakresu prawa pracy,
- l. liczbę i wyszczególnienie załączników stanowiących składową część protokołu,
- m. informację o osobach, w których obecności przeprowadzano kontrolę,
- n. wzmiankę o wniesieniu lub nie wniesieniu zastrzeżeń do treści protokołu,
- o. datę i miejsce podpisania protokołu przez osobę kontrolującą oraz przez pracodawcę albo osobę lub organ reprezentujący pracodawcę.

Pracodawcy, przed podpisaniem protokołu kontroli, przysługuje prawo zgłoszenia umotywowanych zastrzeżeń do ustaleń zawartych w jego treści. Zastrzeżenia należy zgłosić na piśmie w terminie 7 dni od dnia przedstawienia protokołu do podpisu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, o których mowa, inspektor pracy przeprowadzający kontrolę zobowiązany jest je zbadać, a w przypadku stwierdzenia ich zasadności – zmienić lub uzupełnić odpowiednią część protokołu.

Należy w tym miejscu wyraźnie podkreślić, iż odmowa podpisania protokołu przez pracodawcę (lub podmiot reprezentujący) nie stanowi przeszkody do powzięcia przez inspektora stosownych środków prawnych przewidzianych w ustawie. Kopię protokołu pozostawia się pracodawcy.

Natomiast w przypadku niewydania decyzji przez właściwy organ Państwowej Inspekcji Pracy ustalenia kontroli mogą być dokumentowane w formie notatki urzędowej, zamiast protokołu. Powinna ona zawierać:

- a. nazwę pracodawcy w pełnym brzmieniu i jego adres oraz numer z krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej (REGON),
- b. imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe inspektora pracy,
- c. imię i nazwisko pracodawcy albo imię i nazwisko osoby lub nazwę organu reprezentującego pracodawcę,
- d. dane osoby legitymowanej oraz określenie czasu, miejsca i przyczyny legitymowania,
- e. informację o liczbie i rodzaju udzielonych porad z zakresu prawa pracy,
- f. liczbę i wyszczególnienie załączników stanowiących składową część notatki
- g. krótki opis stanu stwierdzonego w czasie kontroli.

Notatkę tę podpisuje inspektor kontroli.

5.1. Skutki o charakterze administracyjnym

W przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów prawa pracy, właściwe organy Państwowej Inspekcji Pracy uprawnione są do podejmowania następujących środków prawnych.

Okręgowy inspektor pracy upoważniony jest do wydawania nakazów zaprzestania przez pracodawcę działalności w ogóle lub części jego zakładu pracy, bądź działalności określonego rodzaju. Ma to miejsce w przypadku stwierdzenia, że stan bezpieczeństwa i higieny pracy zagraża życiu lub zdrowiu pracowników. Nakazy te okręgowy inspektor wydaje z własnej inicjatywy, jak również na wniosek inspektora pracy.

Inspektorzy pracy są uprawnieni do wydawania pracodawcom nakazów dotyczących usunięcia, w określonym terminie, stwierdzonych uchybień, a dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wstrzyma-

nia określonych prac, gdy warunki w jakich są one wykonane stwarzają bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia pracowników lub innych osób wykonujących te prace. Inspektor pracy może również nakazać pracodawcy:

- a. przesunięcie pracowników do innych prac, jeśli byli oni zatrudnieni, wbrew obowiązującym przepisom, przy pracach wzbronionych, szkodliwych lub niebezpiecznych albo jeśli nie mieli do ich wykonywania właściwych kwalifikacji,
- b. wypłatę należnego wynagrodzenia za pracę oraz innego świadczenia przysługującego pracownikowi.

Należy w tym miejscu zaznaczyć, iż nakazy w kwestii wstrzymania prac oraz przesunięcia do innych prac, o których była mowa powyżej, podlegają natychmiastowemu wykonaniu.

Nakazy inspektorów pracy (nie dotyczy to nakazów okręgowego inspektora) wydawane są w formie decyzji pisemnej lub też ustnej. Decyzje pisemne powinny oprócz treści zawierać określenie podstawy prawnej, termin realizacji oraz pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych. W przypadku wydania decyzji w formie wpisu do dziennika budowy, jej kopia lub odpis stanowi załącznik do protokołu kontroli. Nakazy ustne inspektor pracy wydaje natomiast w celu usunięcia ujawnionych w toku kontroli nieprawidłowości w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, jeśli mogą one być usunięte podczas trwania kontroli.

Inspektorzy pracy mogą zgłaszać sprzeciw wobec uruchomienia zakładu pracy lub jego części, jeżeli z powodu nieuwzględnienia wymagań bezpieczeństwa i higieny pracy dopuszczanie ich do eksploatacji mogłoby spowodować bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia przyszłych pracowników. Sprzeciw ten zgłasza się niezwłocznie po stwierdzeniu możliwości wystąpienia zagrożeń, o których mowa. Wstrzymuje on uruchomienie zakładu lub jego części.

Warto wspomnieć, iż odwołania od nakazów, sprzeciwów i innych decyzji inspektorów pracy rozpatruje okręgowy inspektor pracy. Natomiast do zadań Głównego Inspektora Pracy należy rozpatrywanie odwołań do nakazów i decyzji okręgowego inspektora pracy.

W razie wniesienia odwołania od nakazu dotyczącego kwestii usunięcia uchybień, wstrzymania prac lub przesunięcia pracowników do innych prac, inspektor pracy lub okręgowy inspektor pracy może wstrzymać wykonanie nakazu do czasu rozpatrzenia odwołania.

Jednakże następuje to pod warunkiem podjęcia przez pracodawcę przedsięwzięć wyłączających bezpośrednio zagrożenie życia lub zdrowia pracowników.

Tymczasem, jeśli ustalenia kontroli wskazują na potrzebę zajęcia stanowiska przez naczelne lub centralne organy administracji państwowej albo organy samorządowe lub administracji rządowej stopnia wojewódzkiego, wystąpienie o podjęcie niezbędnych decyzji kieruje odpowiednio Główny Inspektor Pracy lub okręgowy inspektor pracy.

5.2. Odpowiedzialność z tytułu nieprzestrzegania przepisów prawa pracy

Inspektor pracy ma prawo nałożenia na osobę, która dopuściła się wykroczenia, grzywny w postaci mandatu karnego na kwotę nie przekraczającą 500 zł.

Odpowiedzialność przed inspektorem pracy ponosi przede wszystkim pracodawca. Warto jednak zaznaczyć, że przepisy prawa pracy wskazują odpowiedzialnych w sposób zróżnicowany. Choć na gruncie przepisów prawa pracy najwcześniej znaleźć można sformułowanie „kto będąc pracodawcą lub działając w jego imieniu, podlega karze grzywny“ to można spotkać również „kto wbrew obowiązkowi“, „kto będąc odpowiedzialnym za stan bezpieczeństwa i higieny pracy w zakładzie pracy...“, „kto nie wykonuje“, „kto utrudnia działalność organom Państwowej Inspekcji Pracy“ itp.

Oznacza to, że obok pracodawcy odpowiedzialność ponosić mogą kierownicy różnych szczebli (poczynając od brygadzysty), jak również bezpośrednio pracownicy w zakresie upoważnienia ich do działania w imieniu pracodawcy z tytułu tego działania lub zaniechania. W przypadku gdy kierownictwo nad zakładem pracy ma charakter kolegialny odpowiedzialność ponosi – jako pracodawca – ten członek np. zarządu, w którego gestii pozostają dane sprawy.

W przypadku uznania przez inspektora pracy, że za popełnione wykroczenie kara mandatu jest niewystarczająca, kieruje on wniosek o ukaranie ww. osoby do sądu, gdyż organ ten od października 2001 r jest uprawniony do orzekania również w sprawach o wykroczenia. W tym przypadku inspektor pracy pełni rolę oskarżyciela publicznego.

Wyżej wymienione osoby mogą być ukarane za następujące wykroczenia:

- a. zawarcie umowy cywilnoprawnej w warunkach, w których zgodnie z art. 22 § 1 K.p. powinna być zawarta umowa o pracę,
- b. niepotwierdzenie na piśmie, w terminie 7 dni, zawartej z pracownikiem umowy o pracę,
- c. wypowiedzenia lub rozwiązanie z pracownikiem stosunku pracy bez wypowiedzenia, naruszając w sposób rażący przepisy prawa pracy,
- d. stosowanie wobec pracowników inne kary niż przewidziane w przepisach prawa pracy o odpowiedzialności porządkowej pracowników,
- e. naruszenie przepisów o czasie pracy lub przepisów o ochronie pracy kobiet i zatrudnieniu młodocianych,
- f. nieprowadzenie dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz akt osobowych pracowników.

Jak wynika z powyższego, w przypadku braku potwierdzenia umowy na piśmie czy wymierzenia innej kary niż to wynika z odpowiednich regulacji prawa, naruszenie przepisów stanowiące wykroczenie nie powinno budzić wątpliwości wobec precyzyjnego zapisu ustawy.

Inaczej jest np. w przypadku naruszania przepisów o czasie pracy. Zapis Kodeksu pracy oznacza, że każdy fakt naruszania przepisów o czasie pracy jest wykroczeniem. W praktyce jednak inspektor pracy będzie oceniał stwierdzony stan i uzna (lub nie), że zaistniały przesłanki (znamiona) popełnienia wykroczenia.

Karze grzywny zgodnie z art. 282 K.p. podlega ten kto wbrew obowiązкови:

- a. nie wypłaca w ustalonym terminie wynagrodzenia za pracę lub innego świadczenia przysługującego pracownikowi albo uprawnionemu do tego świadczenia członkowi rodziny pracownika, wysokość tego wynagrodzenia lub świadczenia bezpodstawnie obniża albo dokonuje bezpodstawnych potrąceń,
- b. nie udziela przysługującego pracownikowi urlopu wypoczynkowego lub bezpodstawnie obniża wymiar tego urlopu,
- c. nie wydaje pracownikowi świadectwa pracy,
- d. nie wykonuje podlegającego wykonaniu orzeczenia sądu pracy lub zawartej ugody.

Z art. 283 § 1 K.p. wynika natomiast odpowiedzialność z tytułu nieprzestrzegania, przez osobę odpowiedzialną w zakładzie pracy za stan bezpieczeństwa i higieny pracy albo kierującą pracownikami, przepisów lub zasad bezpieczeństwa i higieny pracy.

Warto zaznaczyć, że obecnie obowiązuje ponad 100 różnych przepisów w zakresie bhp. Część z nich ma charakter powszechny, jak te dotyczące badań lekarskich pracowników, szkolenia w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, czy ogólnych wymogów w zakresie warunków pracy. Zdecydowana większość to jednak przepisy branżowe lub dotyczące konkretnych prac. Każde naruszenie tych przepisów może być uznane za wykroczenie.

Odpowiedzialność ponosi również osoba która:

- a. nie zawiadamia w terminie 14 dni właściwego inspektora pracy i inspektora sanitarnego o miejscu, rodzaju, zakresie prowadzonej działalności oraz o przewidywanej liczbie pracowników,
- b. nie zapewnia, aby budowa lub przebudowa obiektu budowlanego (albo jego części), w którym przewiduje się pomieszczenia pracy, odbyła się na podstawie projektów uwzględniających wymagania bezpieczeństwa i higieny pracy, pozytywnie zaopiniowanych przez upoważnionych rzeczoznawców,
- c. wyposaża stanowiska pracy w maszyny i inne urządzenia techniczne, które nie uzyskały wymaganego certyfikatu na znak bezpieczeństwa i nie zostały oznaczone tym znakiem, albo nie posiadają deklaracji zgodności,
- d. dostarcza pracownikowi środki ochrony indywidualnej, które nie uzyskały wymaganego certyfikatu na znak bezpieczeństwa i nie zostały oznaczone tym znakiem oraz nie posiadają deklaracji zgodności,
- e. stosuje materiały i procesy technologiczne bez uprzedniego ustalenia stopnia szkodliwości dla zdrowia pracowników i bez podejmowania środków profilaktycznych,
- f. stosuje substancje chemiczne nie oznakowane w sposób widoczny i umożliwiający ich identyfikację,
- g. stosuje niebezpieczne substancje chemiczne nie posiadające kart charakterystyki tych substancji, a także opakowań zabezpieczających przed szkodliwym działaniem, pożarem lub wybuchem,
- h. nie zawiadamia inspektora pracy, prokuratora lub innego właściwego organu o śmiertelnym, ciężkim lub zbiorowym wypadku przy pracy,
- i. nie wykonuje w wyznaczonym terminie podlegającego wykonaniu nakazu inspektora pracy,
- j. utrudnia działalność organom Państwowej Inspekcji Pracy, w szczególności uniemożliwia prowadzenie wizytacji zakładu pracy lub nie udziela informacji niezbędnych do wykonywania jej zadań.

Odpowiedzialność pracodawców i innych osób wynika również między innymi z ustawy z dnia 4 marca 1999 r. o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych⁴⁶.

Pamiętaj, że!

1. Kontrolę przeprowadzaną przez inspektora pracy poprzedza okazanie legitymacji służbowej w taki sposób, aby można było odczytać i zanotować dane osobowe inspektora.
2. Inspektor pracy ma prawo wstępu i kontroli obiektów, pomieszczeń pracy i stanowisk pracy, oględzin maszyn i urządzeń oraz oceny przebiegu procesów technologicznych.
3. Czynności kontrolne inspektor pracy może wykonywać w czasie pracy kontrolowanego zakładu o każdej porze dnia i nocy.
4. W wyniku kontroli pracodawca powinien otrzymać protokół po-kontrolny lub notatkę urzędową. Do protokołu pracodawca może wnieść umotywowane zastrzeżenia.
5. Odmowa podpisania protokołu przez pracodawcę (lub podmiot reprezentujący) nie stanowi przeszkody do zastosowania przez inspektora stosownych środków prawnych przewidzianych w ustawie.
6. W wyniku ustaleń dokonanych w toku kontroli inspektor pracy jest upoważniony do:
 - wydania nakazu lub zgłoszenia sprzeciwu przeciwko uruchomieniu wybudowanego lub przebudowanego zakładu pracy,
 - skierowania wystąpienia.
7. Nakaz inspektora pracy dotyczyć może:
 - usuwania stwierdzonych naruszeń przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy,
 - wstrzymania prac, gdy stwierdzono bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia pracowników,
 - skierowania pracowników do innych prac jeżeli wykonywali prace wzbronione, szkodliwe lub, jeżeli nie mieli odpowiednich kwalifikacji,
 - nakazania pracodawcy wypłaty należnego wynagrodzenia za pracę lub innego świadczenia przysługującego pracownikowi,
 - nakazania, w przypadku stwierdzenia, że stan bezpieczeństwa i higieny pracy stwarzał zagrożenia zdrowia lub życia pracowników, zaprzestania przez zakład pracy lub jego część działalności.

⁴⁶ tj. Dz.U. z 1996 r., nr 70, poz. 235, z późn. zm.

8. Od nakazu inspektora pracy przysługuje pracodawcy odwołanie do okręgowego inspektora pracy, natomiast od nakazu okręgowego inspektora pracy – do Głównego Inspektora Pracy.
9. Jeśli do pracodawcy skierowane zostało wystąpienie inspektora pracy, to powinien on udzielić na nie odpowiedzi w terminie wskazanym w tym wystąpieniu, nie dłuższym jednak niż 30 dni.
10. Pracodawca ma obowiązek informowania o realizacji zarządzeń wynikających z nakazu lub sprzeciwu odpowiednie organy Państwowej Inspekcji Pracy.
11. Inspektor pracy, w przypadku stwierdzenia przesłanek wykroczenia, może nałożyć mandat w wysokości do 500 zł lub skierować sprawę do sądu wnioskując o ukaranie grzywną w wysokości do 5000 zł.

II. SPOŁECZNA INSPEKCJA PRACY

Zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 24 czerwca 1983 r. o społecznej inspekcji pracy⁴⁷, zwanej dalej ustawą, społeczna inspekcja pracy jest służbą społeczną pełnioną przez pracowników, mającą na celu zapewnienie przez zakład pracy bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz ochronę uprawnień pracowniczych określonych w przepisach prawa pracy. Społeczna inspekcja pracy reprezentuje interesy wszystkich pracowników w zakładach pracy i jest kierowana przez zakładowe organizacje związkowe.

Tworzą ją w zakładzie pracy:

- a. zakładowy społeczny inspektor pracy – dla całego zakładu pracy,
- b. oddziałowi (wydziałowi) społeczni inspektorzy pracy – dla poszczególnych oddziałów (wydziałów),
- c. grupowi społeczni inspektorzy pracy – dla komórek organizacyjnych oddziałów (wydziałów).

Zakładowe organizacje związkowe dostosowują organizację społecznej inspekcji pracy do potrzeb wynikających ze struktury zakładu pracy.

1. Podmiot uprawniony do dokonywania kontroli

Społecznym inspektorem pracy może być pracownik danego zakładu pracy, który jest członkiem związku zawodowego i nie zajmuje stanowiska kierownika zakładu pracy lub stanowiska kierowniczego bezpośred-

⁴⁷ Dz.U. nr 35, poz. 163, z późn. zm.

nio podległego kierownikowi zakładu. Zakładowe organizacje związkowe mogą postanowić, że społecznym inspektorem pracy może być również pracownik zakładu nie będący członkiem związku zawodowego.

Inspektor powinien posiadać:

- a. niezbędną znajomość zagadnień wchodzących w zakres działania społecznej inspekcji pracy,
- b. co najmniej pięcioletni staż pracy w branży, do której zakład należy i co najmniej dwuletni staż pracy w danym zakładzie (w przypadku zakładowego inspektora pracy), co najmniej dwuletni staż pracy w tej branży i co najmniej jeden rok pracy w danym zakładzie (w przypadku oddziałowego lub grupowego społecznego inspektora pracy).

Społecznych inspektorów pracy wybierają i odwołują pracownicy zakładu pracy na okres 4 lat.. Odbywa się to w różny sposób, w zależności od tego jakich inspektorów to dotyczy oraz ile osób zatrudnionych jest w zakładach pracy lub oddziałach (wydziałach).

2. Przedmiot kontroli

Społeczni inspektorzy pracy mają prawo:

- a. kontrolować stan budynków, maszyn, urządzeń technicznych i sanitarnych oraz procesy technologiczne z punktu widzenia bezpieczeństwa i higieny pracy,
- b. kontrolować przestrzeganie przepisów prawa pracy, w tym postanowień układów zbiorowych i regulaminów pracy, w szczególności w zakresie bezpieczeństwa i higieny pracy, ochrony pracy kobiet, młodocianych i osób niepełnosprawnych, urlopów i czasu pracy, świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych,
- c. uczestniczyć w kontroli przestrzegania w zakładzie pracy przepisów dotyczących ochrony środowiska naturalnego,
- d. brać udział w ustalaniu okoliczności i przyczyn wypadków przy pracy, zgodnie z przepisami prawa pracy,
- e. brać udział w analizowaniu przyczyn powstawania wypadków przy pracy, zachorowań na choroby zawodowe i inne schorzenia wywołane warunkami środowiska pracy oraz kontrolować stosowanie przez zakłady pracy właściwych środków zapobiegawczych,
- f. uczestniczyć w przeprowadzaniu społecznych przeglądów warunków pracy,
- g. opiniować projekty planów poprawy warunków bezpieczeństwa i higieny pracy i planów rehabilitacji zawodowej oraz kontrolować realizację tych planów,

- h. podejmować działania na rzecz aktywnego udziału pracowników zakładów pracy w kształtowaniu właściwych warunków bezpieczeństwa i higieny pracy oraz oddziaływać na przestrzeganie przez pracowników przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy,
- i. wykonywać inne zadania określone w ustawie i w przepisach szczególnych.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Spółeczny inspektor pracy ma prawo wstępu w każdym czasie do pomieszczeń i urządzeń zakładu pracy dla wykonywania zadań określonych w „Przedmiocie kontroli“. Może on również żądać od kierownika zakładu pracy oraz oddziału (wydziału) i od pracowników informacji oraz okazania dokumentów w sprawach wchodzących w zakres jego działania.

Spółeczni inspektorzy pracy powinni wykonywać swoje czynności w zasadzie poza godzinami pracy. W razie konieczności wykonywania swoich czynności w godzinach pracy lub uczestniczenia w naradach i szkoleniach, społeczni inspektorzy pracy zachowują prawo do wynagrodzenia. W razie znacznego obciążenia zadaniami wynikającymi z pełnienia funkcji społecznego inspektora pracy, kierownik zakładu pracy na wniosek zakładowych organizacji związkowych może:

- a. ustalić miesięczne wynagrodzenie zryczałtowane do wysokości nie przekraczającej wynagrodzenia za 30 godzin pracy osoby pełniącej funkcję społecznego inspektora pracy,
- b. podwyższyć wynagrodzenie, o którym mowa wyżej, do wysokości nie przekraczającej wynagrodzenia za 60 godzin pracy. (w szczególnie uzasadnionych wypadkach),
- c. zwolnić zakładowego społecznego inspektora pracy na czas pełnienia funkcji z obowiązku wykonywania pracy, z zachowaniem prawa do wynagrodzenia (w zakładach pracy, w których występuje szczególne zagrożenie zdrowia i życia pracowników, a warunki pracy wymagają stałego społecznego nadzoru).

W wypadku, gdy występuje szczególne zagrożenie zdrowia i życia pracowników, a warunki pracy wymagają stałego społecznego nadzoru, zakładowy społeczny inspektor pracy zachowuje przez czas pełnienia funkcji prawo do wynagrodzenia, jakie przysługiwało mu na stanowisku pracy zajmowanym w dniu oddelegowania, z uwzględnieniem zmian tego

wynagrodzenia, jakie nastąpią w okresie oddelegowania. W okresie trwania mandatu oraz w okresie roku po jego wygaśnięciu umowa o pracę łącząca zakład pracy z pracownikiem pełniącym funkcję społecznego inspektora pracy jest chroniona.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Zakład pracy jest obowiązany zapewnić społecznym inspektorom pracy odpowiednie warunki realizacji ich zadań. Koszty związane z działalnością społecznej inspekcji pracy ponosi zakład pracy. Jest on zobowiązany założyć zakładową księgę zaleceń i uwag oraz oddziałowe (wydziałowe) księgi uwag, przeznaczone do zapisów społecznych inspektorów pracy. Księgi te przechowuje się w miejscu ustalonym przez kierownika zakładu pracy oraz udostępnia do wglądu zakładowym organizacjom związkowym, organom samorządu załogi, organom Państwowej Inspekcji Pracy oraz innym organom nadzoru i kontroli warunków pracy. Zapisy w księgach mają moc dokumentów urzędowych w postępowaniu przed organami państwowymi.

Pracodawca jest związany przepisami dotyczącymi ochrony umów o pracę z pracownikami pełniącymi funkcję społecznego inspektora pracy.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

W razie stwierdzenia w czasie kontroli, że nie są przestrzegane przepisy, o których mowa w części oddziału dotyczącej przedmiotu kontroli, społeczny inspektor pracy informuje o tym kierownika zakładu pracy oraz oddziału (wydziału), czyniąc jednocześnie stosowny zapis w księgach zaleceń i uwag. Kierownik zakładu pracy oraz oddziału (wydziału) podejmuje decyzję w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i informuje o tym społecznego inspektora pracy.

Jeżeli zostanie wykryte naruszenie przez pracownika przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy, społeczny inspektor pracy zwraca uwagę pracownikowi na obowiązek przestrzegania tych przepisów i zasad. W przypadku, gdy zachowanie pracownika na stanowisku pracy wskazuje na niedostateczną znajomość przepisów i zasad bezpieczeństwa i higieny pracy oraz nieumiejętność wykonywania pracy w sposób bez-

pieczny dla siebie lub innych pracowników, społeczny inspektor pracy zwraca się do kierownika właściwej komórki organizacyjnej o czasowe odsunięcie pracownika od tej pracy i zapoznaje go z przepisami i zasadami bezpieczeństwa i higieny pracy.

Na podstawie ustaleń własnych, oddziałowego (wydziałowego) lub grupowego społecznego inspektora pracy zakładowy społeczny inspektor pracy wydaje kierownikowi zakładu pracy, w formie pisemnej, zalecenie usunięcia w określonym terminie stwierdzonych uchybień.

W razie bezpośredniego zagrożenia mogącego spowodować wypadek przy pracy, zakładowy społeczny inspektor pracy występuje do kierownika zakładu pracy o natychmiastowe usunięcie tego zagrożenia, a w wypadku niepodjęcia odpowiednich działań wydaje, w formie pisemnej, zalecenie wstrzymania pracy danego urządzenia technicznego lub określonych robót, zawiadamiając o tym równocześnie zakładowe organizacje związkowe. Kierownik zakładu pracy może wnieść sprzeciw od zalecenia zakładowego społecznego inspektora pracy do właściwego inspektora pracy Państwowej Inspekcji Pracy. Wnosi się go w terminie 7 dni od dnia doręczenia zalecenia, a od zalecenia wydanego w razie bezpośredniego zagrożenia, mogącego spowodować wypadek przy pracy, niezwłocznie. W razie wniesienia sprzeciwu, o którym mowa, inspektor pracy Państwowej Inspekcji Pracy wydaje decyzję lub podejmuje inne środki prawne przewidziane w przepisach o Państwowej Inspekcji Pracy.

5.1. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Zgodnie z art. 22 ustawy, kto działając w imieniu zakładu pracy narusza jej przepisy, a w szczególności uniemożliwia działalność społecznego inspektora pracy podlega karze grzywny do 2.500 zł. Tej samej karze podlega ten, kto nie wykonuje zalecenia zakładowego społecznego inspektora pracy.

6. Współdziałanie społecznej inspekcji pracy z innymi organami

Spółeczni inspektorzy pracy współdziałają z Państwową Inspekcją Pracy i innymi organami nadzoru i kontroli warunków pracy w zakresie ustalonym ustawą oraz wytycznymi do działalności społecznych inspektorów pracy określanych przez ogólnokrajowe organizacje związkowe.

Państwowa Inspekcja Pracy udziela pomocy społecznej inspekcji pracy w realizacji jej zadań, w szczególności przez poradnictwo prawne, specjalistyczną prasę oraz szkolenie. Inspektorzy pracy Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzają kontrole wykonania zaleceń i uwag społecznych inspektorów pracy.

Na umotywowany wniosek zakładowego społecznego inspektora pracy, uzgodniony z zakładowymi organizacjami związkowymi, dotyczący spraw zagrożenia zdrowia i życia pracowników, inspektorzy pracy Państwowej Inspekcji Pracy przeprowadzają kontrole. Zakładowy społeczny inspektor pracy ma prawo uczestniczyć w kontrolach przeprowadzanych w zakładzie przez inspektora pracy Państwowej Inspekcji Pracy oraz w podsumowaniu kontroli.

Państwowa Inspekcja Sanitarna, Urząd Dozoru Technicznego oraz inne organy nadzoru i kontroli warunków pracy obowiązane są udzielać społecznej inspekcji pracy pomocy w wykonywaniu jej zadań.

Pamiętaj, że!

1. Społecznym inspektorem pracy może być pracownik danego zakładu pracy, który jest członkiem związku zawodowego i nie zajmuje stanowiska kierownika zakładu pracy lub stanowiska kierowniczego bezpośrednio podległego kierownikowi zakładu. Zakładowe organizacje związkowe mogą postanowić, że społecznym inspektorem pracy może być również pracownik zakładu nie będący członkiem związku zawodowego. Inspektor powinien posiadać niezbędną znajomość zagadnień wchodzących w zakres działania społecznej inspekcji pracy.
2. Społeczny inspektor pracy ma prawo wstępu w każdym czasie do pomieszczeń i urządzeń zakładu pracy dla wykonywania zadań.
3. Inspektor ma prawo żądać od kierownika zakładu pracy oraz oddziału (wydziału) i od pracowników informacji oraz okazania dokumentów w sprawach wchodzących w zakres jego działania.
4. Zakład pracy jest obowiązany zapewnić społecznym inspektorom pracy odpowiednie warunki realizacji ich zadań. Koszty związane z działalnością społecznej inspekcji pracy ponosi zakład pracy.
5. W razie stwierdzenia w czasie kontroli, że nie są przestrzegane przepisy społeczny inspektor pracy informuje o tym kierownika

zakładu pracy oraz oddziału (wydziału), czyniąc jednocześnie stosowny zapis w księgach zaleceń i uwag.

6. Inspektor wydaje kierownikowi zakładu pracy, w formie pisemnej, zalecenie usunięcia w określonym terminie stwierdzonych uchybień.
7. W razie bezpośredniego zagrożenia mogącego spowodować wypadek przy pracy, zakładowy społeczny inspektor pracy występuje do kierownika zakładu pracy o natychmiastowe usunięcie tego zagrożenia, a w wypadku niepodjęcia odpowiednich działań wydaje, w formie pisemnej, zalecenie wstrzymania pracy danego urządzenia technicznego lub określonych robót, zawiadamiając o tym równocześnie zakładowe organizacje związkowe.

III. ZWIĄZKI ZAWODOWE

1. Podmiot uprawniony do dokonywania kontroli

Związek zawodowy to zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych⁴⁸ dobrowolna i samorządna organizacja ludzi pracy, powołana do reprezentowania i obrony ich praw, interesów zawodowych i socjalnych. Związek jest niezależny w swojej działalności statutowej od pracodawców, administracji państwowej i samorządu terytorialnego oraz od innych organizacji. Prawo tworzenia i wstępowania do związków zawodowych mają pracownicy bez względu na podstawę stosunku pracy, członkowie rolniczych spółdzielni produkcyjnych oraz osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej, jeżeli nie są pracodawcami. Osobom wykonującym pracę nakładczą przysługuje prawo wstępowania do związków zawodowych działających w zakładzie pracy, z którym nawiązały umowę o pracę nakładczą. Związki zawodowe reprezentują pracowników i inne osoby określone w ustawie, a także bronią ich godności, praw oraz interesów materialnych i moralnych, zarówno zbiorowych, jak i indywidualnych.

Związki zawodowe nie zajmują się głównie dokonywaniem czynności kontrolnych jednak mają pewne uprawnienia w tym zakresie.

⁴⁸ t.j. z 2001 r., nr 79, poz. 854.

2. Przedmiot kontroli

Zgodnie z art. 8 ustawy związki zawodowe kontrolują przestrzeganie przepisów dotyczących interesów pracowników, emerytów, rencistów, bezrobotnych i ich rodzin na zasadach przewidzianych w ustawie o związkach zawodowych oraz w innych ustawach.

Związki zawodowe sprawują także kontrolę nad przestrzeganiem prawa pracy oraz uczestniczą, na zasadach określonych odrębnymi przepisami, w nadzorze nad przestrzeganiem przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Natomiast art. 26 pkt. 3 ustawy stanowi, że do zakresu działania zakładowej organizacji związkowej należy sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem w zakładzie pracy przepisów prawa pracy, a w szczególności przepisów oraz zasad bezpieczeństwa i higieny pracy. Regulacje te dają związkom prawo kontroli przestrzegania przepisów i zasad bhp u wszystkich pracodawców, u których działają związki, bez względu na rodzaj prowadzonej przez nich działalności.

Przedmiot kontroli związków został określony bardzo ogólnie, w przeciwieństwie do sytuacji współdziałania związków zawodowych i pracodawcy. W tym ostatnim przypadku przepisy dosyć szczegółowo określają zarówno zasady współpracy, a także okoliczności, gdy jest ona konieczna. Kompetencje i zadania organizacji w tym zakresie wynikają z ustawy o związkach zawodowych, z przepisów Kodeksu pracy oraz innych aktów prawnych. Warto przytoczyć uregulowania tego dotyczące, pomimo iż nie jest to głównym przedmiotem naszego op0racowania. Otóż, ustawa o związkach zawodowych określa, między innymi, iż do zakresu działania zakładowej organizacji związkowej należy zajmowanie stanowiska w indywidualnych sprawach pracowniczych w zakresie unormowanym w przepisach prawa pracy, zajmowanie stanowiska wobec pracodawcy i organu samorządu załogi w sprawach dotyczących zbiorowych interesów i praw pracowników, kierowanie działalnością społecznej inspekcji pracy i współdziałanie z państwową inspekcją pracy. Ponadto ustawa przewiduje, że pracodawca zobowiązany jest do ustalania ze związkami zawodowymi zasad wykorzystania zakładowego funduszu świadczeń socjalnych, w tym podziału środków z tego funduszu na poszczególne cele i rodzaje działalności, przyznawania pracownikom świadczeń z funduszu, uzgadniania zakładowego systemu wynagradzania i regulaminów nagród i premiowania. Kodeks pracy, z kolei, zawiera inne przypadki odnośnie współpracy związków zawodowych z pracodawcą. Dotyczą one wypowiedzania umów o pracę, rozwiązywa-

nia umów o pracę bez wypowiedzenia, regulaminu wynagradzania, regulaminu pracy, nagradzania i wyróżniania pracowników, rozpatrzenia przez pracodawcę sprzeciwu pracownika od nałożonej kary porządkowej, wnioskowania o uznanie kary porządkowej za niebyłą przed upływem roku nienagannej pracy, rozwiązania umowy o pracę z pracownicą w ciąży lub w okresie urlopu macierzyńskiego, czasu pracy, planu urlopów, stanowisk, na których dopuszcza się używanie przez pracowników, za ich zgodą, własnej odzieży i obuwia roboczego, rodzajów środków ochrony indywidualnej oraz odzieży i obuwia roboczego, oraz przewidywanych okresów użytkowania odzieży i obuwia roboczego, wyboru przedstawicieli pracowników wchodzących w skład komisji bezpieczeństwa i higieny pracy, układów zbiorowych pracy, postępowania pojednawczego w prawie pracy, grupowej organizacji pracy.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Przepisy nie określają trybu przeprowadzania kontroli, w związku z tym pozostawione to zostało samym związkom zawodowym. Oznacza to, że kontrola ta nie musi być sformalizowana. Podmioty przeprowadzające kontrolę mają szereg uprawnień, które wynikają pośrednio z regulacji obowiązków pracodawcy dotyczących związków zawodowych.

Przy okazji należy zwrócić uwagę, iż przepisy przewidują szereg rozwiązań chroniących stosunek pracy osoby pełniącej funkcje w związkach zawodowych. Pracodawca nie może bez zgody zarządu zakładowej organizacji związkowej:

- a. wypowiedzieć ani rozwiązać stosunku pracy z pracownikiem będącym członkiem zarządu lub komisji rewizyjnej zakładowej organizacji związkowej w czasie trwania mandatu oraz w okresie roku po jego wygaśnięciu
- b. zmienić jednostronnie warunków pracy lub płacy na niekorzyść pracownika będącego członkiem zarządu lub komisji rewizyjnej zakładowej organizacji związkowej w okresie, o którym mowa wyżej, chyba że dopuszczają to odrębne przepisy.

Ochrona taka przysługuje także członkom komitetu założycielskiego przez okres 6 miesięcy od dnia utworzenia komitetu założycielskiego. Odpowiednio przepisy te stosuje się do pracownika pełniącego z wyboru funkcję w organach organizacji związkowych działających poza za-

kładem pracy, z tym że zgodę, o której mowa w tych przepisach, wyraża właściwy statutowo organ tej organizacji związkowej, w której pracownik pełni lub pełnił swoją funkcję.

Ponadto pracownikowi powołanemu do pełnienia z wyboru funkcji związkowej poza zakładem pracy, jeżeli z wyboru wynika obowiązek wykonywania tej funkcji w charakterze pracownika, przysługuje – na wniosek organizacji związkowej – prawo do urlopu bezpłatnego.

W pewnym zakresie (zależnym od ilości członków związku zawodowego zatrudnionych w zakładzie pracy) osobom pełniącym funkcje w zarządzie zakładowej organizacji związkowej w okresie kadencji przysługuje prawo do zwolnienia z obowiązku świadczenia pracy. W zależności od wniosku zarządu zakładowej organizacji związkowej takie zwolnienia od pracy udzielane są z zachowaniem prawa do wynagrodzenia lub bezpłatnie. Pracownik ma prawo do zwolnienia od pracy zawodowej z zachowaniem prawa do wynagrodzenia na czas niezbędny do wykonania doraźnej czynności wynikającej z jego funkcji związkowej, jeżeli czynność ta nie może być wykonana w czasie wolnym od pracy.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Pracodawca jest obowiązany udzielić na żądanie związku zawodowego informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji dotyczących warunków pracy i zasad wynagradzania.

Zobligowany jest także do tego, aby na warunkach określonych w umowie udostępnić zakładowej organizacji związkowej pomieszczenia i urządzenia techniczne niezbędne do wykonywania działalności związkowej w zakładzie pracy.

Pracodawca, na pisemny wniosek zakładowej organizacji związkowej jest obowiązany:

- a. pobierać z wynagrodzenia pracownika składkę związkową w zadeklarowanej przez niego wysokości (za pisemną zgodą pracownika),
- b. niezwłocznie przekazywać kwoty pobranych składek związkowych na rachunek bankowy wskazany przez zakładową organizację związkową.

Należy również w tym miejscu wspomnieć o ochronie stosunku pracy działaczy związkowych i możliwościach ich zwolnień od świadczenia pracy, o których była mowa w poprzednim pododdziale.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Jeżeli w sprawach dotyczących przestrzegania prawa pracy zdaniem związku zawodowego postępowanie organu administracji państwowej i samorządu terytorialnego lub pracodawcy jest niezgodne z prawem lub narusza zasady sprawiedliwości, związek może wystąpić do właściwego organu z żądaniem spowodowania usunięcia we właściwym trybie stwierdzonej nieprawidłowości.

Dosyć szczegółowo określone jest postępowanie w razie wystąpienia uzasadnionego podejrzenia, że w zakładzie pracy występuje zagrożenie dla życia lub zdrowia pracowników. W takim przypadku zakładowa organizacja związkowa może wystąpić do pracodawcy z wnioskiem o przeprowadzenie odpowiednich badań, zawiadamiając o tym równocześnie właściwego okręgowego inspektora pracy. Pracodawca jest obowiązany w terminie 14 dni od dnia otrzymania wniosku zawiadomić zakładową organizację związkową o swoim stanowisku. W razie przeprowadzenia badań, pracodawca udostępnia ich wyniki zakładowej organizacji związkowej wraz z informacją o sposobie i terminie usunięcia stwierdzonego zagrożenia.

Zawiadomienie zakładowej organizacji związkowej o odrzuceniu wniosku lub niezajęcie przez pracodawcę stanowiska wobec tego wniosku w terminie 14 dni od dnia jego złożenia upoważnia zakładową organizację związkową do przeprowadzenia niezbędnych badań na koszt pracodawcy. O zamiarze podjęcia badań, ich zakresie oraz przewidywanych kosztach zakładowa organizacja związkowa zawiadamia pracodawcę na piśmie z co najmniej 14-dniowym wyprzedzeniem. Pracodawca może w terminie 7 dni od dnia otrzymania zawiadomienia o przeprowadzeniu badań na jego koszt zwrócić się do właściwego okręgowego inspektora pracy o ustalenie celowości zamierzonych badań lub ich niezbędnego zakresu. Przeprowadzenie badań wbrew stanowisku inspektora pracy zwalnia pracodawcę z obowiązku pokrycia kosztów tych badań.

5.1. Odpowiedzialność przewidziana w ustawie o związkach zawodowych

Ustawodawca chcąc zabezpieczyć działalność związków zawodowych wprowadził szereg przepisów, które umożliwiają pociągnięcie do odpowiedzialności osób postępujących niezgodnie z ustawą o związkach zawodowych, a także usiłujących przeszkodzić w realizowaniu przez

związki zawodowe swoich zadań. Artykuł 35 ust. 1 pkt. 2 ww ustawy stanowi, iż ten, kto w związku z zajmowanym stanowiskiem lub pełnioną funkcją utrudnia wykonywanie działalności związkowej prowadzonej zgodnie z przepisami ustawy podlega karze grzywny albo karze ograniczenia wolności. Przepis ten dotyczy ogólnie działalności związkowej, ale zawiera się w tym także przeprowadzanie przez związki kontroli.

Pamiętaj, że!

1. Do zakresu działania organizacji związkowej należy sprawowanie kontroli nad przestrzeganiem w zakładzie pracy przepisów prawa pracy, a w szczególności przepisów oraz zasad bhp.
2. Związek zawodowy ma prawo żądać informacji niezbędnych do prowadzenia działalności związkowej, w szczególności informacji dotyczących warunków pracy i zasad wynagradzania.
3. Pracodawca obowiązany jest, na warunkach określonych w umowie, udostępnić zakładowej organizacji związkowej pomieszczenia i urządzenia techniczne niezbędne do wykonywania działalności związkowej w zakładzie pracy.
4. Związek zawodowy może wystąpić do właściwego organu z żądaniem spowodowania usunięcia we właściwym trybie stwierdzonej nieprawidłowości.
5. W razie wystąpienia uzasadnionego podejrzenia, że w zakładzie pracy występuje zagrożenie dla życia lub zdrowia pracowników zakładowa organizacja związkowa może wystąpić do pracodawcy z wnioskiem o przeprowadzenie odpowiednich badań, zawiadamiając o tym równocześnie właściwego okręgowego inspektora pracy.

IV. „POLICJA ZATRUDNIENIA“

„Policją zatrudnienia“ nazywane są organy kontrolujące przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu⁴⁹ (zwanej dalej ustawą). Kontrola przestrzegania ustawy należy do zadań z zakresu administracji rządowej realizowanej przez powiaty. Zgodnie z art. 6 b ust. 1 ustawy kontrola ta wykonywana jest przez powiatowe urzędy pracy wchodzące w skład powiatowej administracji zespolonej.

⁴⁹ t.j. Dz.U. z 2001 r., nr 6, poz. 56, z późn. zm.

W tym miejscu konieczne jest wskazanie, iż została uchwalona ustawa nowelizująca ustawę o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu. Niektóre ze zmian dotyczą kontroli przestrzegania przepisów ustawy. Najistotniejszą z nich jest przekazanie wykonywania tej kontroli z urzędów pracy do zadań wojewody. Ma to nastąpić z dniem 1 stycznia 2002 r.

Kontrolą mogą być objęte jednostki, wobec których zachodzi podejrzenie, że prowadzą pośrednictwo pracy lub kierują obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych bez wymaganych upoważnień. Kontrolą mogą być objęci pracodawcy, jednoosobowi przedsiębiorcy i inne instytucje oraz osoby fizyczne.

Zagadnienia kontroli dokonywanej przez „policję zatrudnienia“ uregulowane są w ustawie o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz w wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1995 r. w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania przez urzędy pracy kontroli oraz zasad współdziałania z innymi organami

1. Podmiot uprawniony do dokonywania kontroli

Z przepisów ustawy wynika, że kontrolę jej przestrzegania przeprowadzają pracownicy powiatowych urzędów pracy. Czynności kontrolne mogą być wykonywane jednoosobowo lub przez zespół osób, po okazaniu legitymacji służbowych i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli. Dokumenty, o których mowa, zgodnie z wyżej wymienionym rozporządzeniem wydaje starosta.

Upoważnienie powinno zawierać:

- a. podstawę prawną kontroli,
- b. numer i datę jego wystawienia,
- c. imię i nazwisko oraz stanowisko służbowe kontrolującego,
- d. nazwę i adres jednostki kontrolowanej,
- e. termin upływu ważności upoważnienia,
- f. temat kontroli.

2. Przedmiot kontroli

Urzędy pracy, w myśl artykułu 60 ustawy, sprawują kontrolę przestrzegania jej przepisów. Kontrola obejmuje badanie przestrzegania:

- a. legalności zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub działalności,
- b. obowiązku informowania powiatowych urzędów pracy o zatrudnieniu osoby zarejestrowanej jako bezrobotna lub powierzeniu jej wykonywania innej pracy zarobkowej,
- c. obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy,
- d. warunków zawartych w upoważnieniach do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych.

2.1. Kontrola legalności zatrudnienia i innej pracy zarobkowej lub działalności

Kontrola obejmuje **legalność zatrudnienia i innej pracy zarobkowej oraz legalność prowadzonej działalności**. W ustawie nie ma zawartej definicji legalnego zatrudnienia, jest natomiast definicja nielegalnego zatrudnienia (art. 2 ust. 1 pkt. 9 ustawy). Nielegalne zatrudnienie lub inna nielegalna praca zarobkowa oznacza:

- a. zatrudnienie przez pracodawcę osoby bez zawarcia z nią w wymaganym terminie umowy o pracę na piśmie,
- b. niezgłoszenie osoby zatrudnionej lub wykonującej inną pracę zarobkową do ubezpieczenia społecznego,
- c. powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi nie posiadającemu zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej i nie posiadającemu zezwolenia na pracę wydanego przez właściwy organ lub powierzenie wykonywania pracy na innym stanowisku albo na innych warunkach niż określone w zezwoleniu,
- d. wykonywanie przez cudzoziemca nie posiadającego zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej pracy bez zezwolenia na pracę wydanego przez właściwy organ.

Zatrudnieniem jest wykonywanie pracy na podstawie stosunku pracy, stosunku służbowego oraz umowy o pracę nakładczą. Przyjęcie takiego pojęcia zatrudnienia powoduje włączenie w jego zakres podmiotowy zarówno pracowników, czyli osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę, jak i wykonawców, czyli osoby wykonujące pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą, a także osoby, które wykonują pracę na podstawie stosunku służbowego. Inną pracą zarobkową jest natomiast wykonywanie pracy na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia, umowy o dzieło albo w okresie członkostwa w rolniczej spółdzielni produkcyjnej lub spółdzielni kółek rolniczych (usług rolniczych).

Zatrudnienie przez pracodawcę osoby bez zawarcia z nią w wymaganym terminie umowy o pracę na piśmie. Umowa o pracę powinna być zawarta w formie pisemnej (art. 29 § 1 Kodeksu pracy). Zatrudnieniem nielegalnym będzie więc zatrudnienie osoby bez zawarcia z nią umowy o pracę na piśmie. Należy jednak pamiętać, że nie zachowanie tej formy nie powoduje nieważności zawartej umowy. Pomimo pewnej niespójności Kodeksu pracy i ustawy można przyjąć, iż kontrolujący badają przede wszystkim, czy umowa o pracę jest zawarta na piśmie i czy została pracownikowi potwierdzona niezwłocznie, nie później niż w ciągu 7 dni od dnia rozpoczęcia pracy.

Nielegalne zatrudnienie może także dotyczyć przypadków, gdy pomiędzy stronami zawierane są umowy cywilnoprawne, pomimo tego, iż są spełnione wszystkie elementy właściwe stosunkowi pracy. W takiej sytuacji jest wykonywana praca na podstawie stosunku pracy, pomimo tego, że nie jest w ogóle zawierana umowa o pracę, lecz tylko umowa cywilnoprawna. Tak więc następuje faktyczne zatrudnienie osoby bez zawarcia z nią w wymaganym terminie umowy o pracę na piśmie.

Nie zgłoszenie osoby zatrudnionej lub wykonującej inną pracę zarobkową do ubezpieczenia społecznego. Celem przybliżenia tego przypadku nielegalnego zatrudnienia lub innej nielegalnej pracy zarobkowej należy wskazać, iż zgodnie z artykułem 36 ustęp 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych⁵⁰ każda osoba objęta obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowymi podlega zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych. Obowiązek zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych osób określonych w art. 6 ust. 1 pkt. 1-4, 6-9, 11-20 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych należy do płatnika składek. Wyżej wskazane przepisy dotyczą, między innymi, pracowników, osób wykonujących pracę nakładczą, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, osób wykonujących pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące umowy zlecenia, żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej, itd. Zasadniczo w stosunku do tych osób zgłoszeń dokonuje się w terminie 7 dni od daty powstania obowiązku ubezpieczenia⁵¹.

Powierzenie wykonywania pracy cudzoziemcowi nie posiadającemu zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej i nie posiadającemu zezwolenia na pracę wydanego przez wła-

⁵⁰ Dz.U. nr 137, poz. 887, z późn. zm.

⁵¹ Szczegóły dotyczące zasad i wyjątków odnośnie zgłaszania do ubezpieczenia społecznego zawarte są w ustawie wskazanej w poprzednim przypisie.

ściwy organ lub powierzenie wykonywania pracy na innym stanowisku albo na innych warunkach niż określone w zezwoleniu; wykonywanie przez cudzoziemca nie posiadającego zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej pracy bez zezwolenia na pracę wydanego przez właściwy organ.

Jako nielegalne zatrudnienie lub nielegalna praca zarobkowa będzie zakwalifikowane z jednej strony podjęcie pracy przez cudzoziemca bez zezwolenia, z drugiej zaś strony zatrudnienie lub powierzenie innej pracy zarobkowej przez podmiot zatrudniający w sytuacji, gdy cudzoziemiec nie ma zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy. Nielegalne zatrudnienie lub inna nielegalna praca zarobkowa, o których mowa w punktach c i d, oznacza, przede wszystkim, dokonanie bez zezwolenia czynności prawnej polegającej na nawiązaniu stosunku pracy lub powierzeniu wykonywania pracy w drodze umowy o pracę nakładczą, umowy agencyjnej, umowy o dzieło bądź zlecenia z cudzoziemcem nie posiadającym zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy. Nielegalnym zatrudnieniem lub inną pracą będzie także zatrudnienie lub powierzenie innej pracy zarobkowej na innym stanowisku, niż zostało to określone w zezwoleniu, a także na innych warunkach.

Najczęstszymi dotychczas przypadkami uchybień jest zatrudnianie cudzoziemca na podstawie samego zezwolenia, bez zgody; kontynuowanie zatrudnienia pomimo upływu ważności zezwolenia i zgody; zatrudnienie cudzoziemca w innym charakterze, niż wskazano w zezwoleniu lub zgodzie.

Od 1 stycznia 2002 roku cudzoziemiec będzie mógł wykonywać pracę na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jeżeli będzie posiadać zezwolenie na pracę wydane przez wojewodę właściwego ze względu na siedzibę pracodawcy. Z obowiązku tego będą zwolnieni cudzoziemcy posiadający zezwolenie na osiedlenie się lub status uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej. Warunkiem wydania cudzoziemcowi zezwolenia na pracę będzie wcześniejsze uzyskanie przez pracodawcę przyrzeczenia i uzyskanie przez cudzoziemca odpowiedniej wizej lub zezwolenia na zamieszkanie na czas oznaczony na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Najistotniejszą ze zmian jest rezygnacja z wystawiania zgód i wprowadzenie przyrzeczenia, a także przekazanie wojewodom uprawnień do podejmowania decyzji o wydawaniu zezwoleń i przyrzeczeń.

Nielegalną działalnością według art. 2 ust. 1 pkt. 10 ustawy jest:

- a. prowadzenie pośrednictwa pracy albo kierowanie obywateli polskich do pracy za granicą bez wymaganego upoważnienia,

- b. prowadzenie pośrednictwa pracy albo kierowanie obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych, w celu osiągnięcia zysku.

Pośrednictwo pracy polega na udzielaniu pomocy bezrobotnym i innym osobom poszukującym pracy w uzyskaniu odpowiedniego zatrudnienia oraz pracodawcom w znalezieniu odpowiednich pracowników (artykuł 12 ust. 1 ustawy). Pośrednictwo pracy prowadzą powiatowe urzędy pracy. Jest ono wykonywane nieodpłatnie i opiera się na następujących zasadach:

- a. dostępności usług pośrednictwa dla wszystkich osób poszukujących pracy oraz dla pracodawców,
- b. dobrowolności – oznaczającej wolne od przymusu korzystanie z usług pośrednictwa pracy przez poszukujących pracy,
- c. równości – oznaczającej obowiązek powiatowych urzędów pracy udzielania wszystkim poszukującym pracy pomocy w znalezieniu zatrudnienia, bez względu na ich narodowość, przynależność do organizacji politycznych, społecznych, na płeć, wyznanie i inne okoliczności,
- d. jawności – oznaczającej, że każde wolne miejsce pracy zgłoszone do urzędu podawane jest do wiadomości poszukującym pracy.

Stąd też pośrednictwo pracy nie musi dotyczyć jedynie bezrobotnych, ale także innych osób zgłaszających zamiar i gotowość zatrudnienia. Prezes Krajowego Urzędu Pracy może upoważnić do prowadzenia pośrednictwa pracy inne niż urzędy pracy organy, organizacje lub instytucje.

Jeżeli chodzi o zatrudnienie Polaków za granicą u pracodawców zagranicznych należy wskazać, iż zatrudnienie to następuje w drodze bezpośrednich uzgodnień i umów zawieranych przez obywateli polskich z pracodawcami zagranicznymi lub za pośrednictwem upoważnionych przez Prezesa Krajowego Urzędu Pracy, w trybie art. 37 ust. 1 ustawy, organów, organizacji, instytucji. Jak wynika z powyższego upoważnienie do kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych również wydaje Prezes Krajowego Urzędu Pracy.

Nielegalną działalnością będzie w tym przypadku nie tylko prowadzenie pośrednictwa pracy albo kierowanie obywateli polskich do pracy za granicą bez wymaganego upoważnienia, ale także w celu osiągnięcia zysku.

2.2. Kontrola obowiązku informowania powiatowych urzędów pracy o zatrudnianiu osoby zarejestrowanej jako bezrobotna lub powierzeniu jej wykonywania innej pracy zarobkowej

Zgodnie z artykułem 12 ust. 4 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu pracodawca przed zatrudnieniem pracownika obowiązany jest uzyskać od niego oświadczenie o pozostawianiu lub nie pozostawianiu w rejestrze bezrobotnych. Odbierać takie oświadczenie należy przed rozpoczęciem pracy lub w dniu rozpoczęcia przez pracownika pracy. Jest to istotne z punktu widzenia interesów pracodawcy, zabezpieczenia go przed problemami związanymi z kontrolą. Pracodawca jest bowiem obowiązany zawiadomić w formie pisemnej w ciągu 5 dni właściwy powiatowy urząd pracy o zatrudnieniu osoby zarejestrowanej jako bezrobotna lub o powierzeniu jej innej pracy zarobkowej. Odpowiednikiem obowiązku pracodawcy w tym zakresie jest obowiązek bezrobotnego zawiadomienia w ciągu 5 dni powiatowego urzędu pracy o podjęciu zatrudnienia, innej pracy zarobkowej lub pozarolniczej działalności. Należy zwrócić uwagę, iż dokonanie zawiadomienia przez jedną z zobowiązanych stron nie jest wystarczające. Tak więc zawiadomienie urzędu pracy przez bezrobotnego nie zwalnia z tego obowiązku pracodawcę.

2.3. Obowiązek opłacania składek na Fundusz Pracy

Przepis artykułu 53 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu określa podmioty, które mają opłacać obowiązkowe składki na Fundusz Pracy. Są to, między innymi, pracodawcy oraz inne jednostki organizacyjne opłacające składki za osoby pozostające w stosunku pracy lub stosunku służbowym, wykonujące pracę na podstawie umowy o pracę nakładczą, umowy agencyjnej lub umowy zlecenia oraz za osoby z nimi współpracujące, itd. Wysokość składki określa ustawa budżetowa. Składki na Funduszu Pracy opłaca się za okres trwania obowiązkowych ubezpieczeń emerytalnego i rentowych w trybie i na zasadach przewidzianych dla składek na ubezpieczenia społeczne. Poboru składek na Fundusz Pracy dokonuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych w okresach miesięcznych, łącznie ze składkami na ubezpieczenie społeczne i zaopatrzenie emerytalne oraz przekazuje zebrane tytułem składek kwoty na Fundusz Pracy, w terminie do 20 dnia następnego miesiąca.

Kontrolujący przede wszystkim sprawdzają, czy zobowiązane podmioty opłacają składki na Fundusz Pracy, czy dokonują tego w terminie. Badają jednak także, czy opłacono je w prawidłowej wysokości.

Przepisy dotyczące trybu poboru składek zostaną zmienione od 1 stycznia 2002 roku. Poboru składek na Fundusz Pracy będzie dokonywał Zakład Ubezpieczeń Społecznych na wyodrębniony rachunek bankowy prowadzony dla składek na Funduszu Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i przekazywał na rachunek bankowy Funduszu Pracy Krajowego Urzędu Pracy.

2.4. Kontrola warunków zawartych w upoważnieniach do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych

W upoważnieniu wydawanym przez Prezesa Krajowego Urzędu Pracy dotyczącym prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania obywateli polskich do pracy u pracodawców zagranicznych określone są warunki i obowiązki, które organ otrzymujący upoważnienie musi przestrzegać. Osoby kontrolujące badają, czy podmiot posiadający upoważnienie przestrzega warunków i obowiązków w nim zawartych.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Zasadniczo kontrolujący przeprowadza kontrolę w siedzibie jednostki kontrolowanej i w innych miejscach wykonywania pracy przez pracowników lub przez inne osoby świadczące pracę na jej rzecz. Czynności kontrolne polegające na badaniu dokumentów bądź sporządzaniu ich odpisów, przesłuchiwaniu świadków, żądaniu składania pisemnych lub ustnych wyjaśnień mogą być, za zgodą jednostki kontrolowanej, prowadzone w siedzibie powiatowego urzędu pracy.

Kontrola może być wykonywana w dniach i w godzinach pracy jednostki kontrolowanej, a także w dniach wolnych od pracy lub poza normalnymi godzinami pracy, jeżeli na terenie jednostki kontrolowanej przebywa osoba lub osoby wykonujące pracę. Kontrolujący jest uprawniony do wstępu i poruszania się po terenie jednostki kontrolowanej i nie podlega rewizji osobistej. Jest on jednak zobligowany do stosowania się do przepisów o bezpieczeństwie i higienie pracy obowiązujących u kontrolowanego. Przy wykonywaniu czynności kontrolnych kontrolujący może korzystać z pomieszczeń do pracy jednostki kontrolowanej.

Przeprowadzający kontrolę ma prawo w szczególności:

- a. dokonywać oględzin miejsc wykonywania pracy,
- b. sprawdzać dokumenty tożsamości pracowników i osób wykonujących inne prace zarobkowe oraz innych osób przebywających na terenie jednostki kontrolowanej, w celu ustalenia charakteru pobytu na terenie kontrolowanej jednostki w czasie przeprowadzania kontroli,
- c. badać dokumenty znajdujące się u kontrolowanego,
- d. wykonywać zdjęcia fotograficzne i wykorzystywać inne środki audio-wizualne do udokumentowania stanu faktycznego,
- e. przesłuchiwać świadków,
- f. żądać składania pisemnych i ustnych wyjaśnień od kierującego jednostką kontrolowaną oraz od pracowników i osób wykonujących inne prace zarobkowe oraz innych osób przebywających na terenie jednostki.

Kontrolujący może badać dokumenty objęte zakresem kontroli, sporządzać ich odpisy, wyciągi lub kserokopie. Zgodność odpisów i wyciągów oraz kserokopii z dokumentów poświadczą kierujący jednostką kontrolowaną lub inna upoważniona osoba. Należy pamiętać, iż pracownicy urzędów pracy są uprawnieni do przeprowadzania kontroli bez uprzedzenia.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Zgodnie z przepisami kontrolowani obowiązani są udostępniać wszelkie dokumenty i udzielać wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli. Powyżej przedstawione zobowiązanie jednostek kontrolowanych jest jedynym wyraźnie uregulowanym w przepisach. Pozostałe uprawnienia i obowiązki wynikają pośrednio z uprawnień i obowiązków osób przeprowadzających kontrolę. Tak więc, między innymi, podmioty kontrolowane mają prawo żądać okazania legitymacji służbowej i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, są zobowiązane do umożliwienia kontrolującemu wstępu, poruszania się po terenie jednostki, korzystania z pomieszczeń do pracy jednostki kontrolowanej, umożliwienia dokonania oględzin, wykonywania zdjęć fotograficznych i wykorzystania innych środków audiowizualnych. Kierujący jednostką kontrolowaną ma poświadczать zgodność odpisów i wyciągów oraz kserokopii z dokumentów, ma obowiązek złożenia pisemnych i ustnych wyjaśnień, na żądanie kontrolującego. Pewne uprawnienia podmiotów kontrolowanych zostaną wymienione w trakcie omawiania skutków przeprowadzonej kontroli.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Ustalenia z kontroli opisuje się w protokole kontroli, który powinien zawierać:

- a. zastrzeżenie, że służy tylko do użytku służbowego,
- b. imię i nazwisko kierującego jednostką kontrolowaną, pełną nazwę i dokładny adres tej jednostki,
- c. imię i nazwisko kontrolującego oraz numer i datę upoważnienia do przeprowadzenia kontroli,
- d. datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli,
- e. fakty ustalone w toku kontroli, a w szczególności dotyczące stwierdzonych nieprawidłowości,
- f. wskazanie osób odpowiedzialnych za stwierdzone nieprawidłowości,
- g. adnotację o sporządzeniu odpisów, wyciągów i kserokopii,
- h. wyszczególnienie załączników do protokołu,
- i. datę i miejsce podpisania protokołu.

Protokół kontroli podpisuje kontrolujący i kierujący jednostką kontrolowaną, a w razie jego nieobecności – osoba pełniąca jego obowiązki. Jeżeli przed podpisaniem protokołu kierujący jednostką kontrolowaną lub osoba pełniąca jego obowiązki zgłosi na piśmie umotywowane zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole, kontrolujący jest obowiązany dokonać ich analizy, zbadać przedstawione dowody i w uzasadnionych przypadkach uzupełnić protokół.

W przypadku, gdy kierujący jednostką kontrolowaną lub osoba pełniąca jego obowiązki odmówi podpisania protokołu, powinna wówczas podać na piśmie przyczyny tej odmowy, a kontrolujący zamieszcza w protokole odpowiednią adnotację. Protokół, o którym mowa, sporządza się w dwóch egzemplarzach – po jednym dla kontrolowanego i kontrolującego. Jeżeli stwierdzone nieprawidłowości zostały usunięte przed zakończeniem kontroli, kontrolujący zamieszcza o tym w protokole odpowiednią adnotację.

Należy zwrócić uwagę, iż w protokole nie można dokonywać poprawek, skreśleń, ani uzupełnień bez omówienia ich na końcu protokołu, z wyjątkiem sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych, które parafuje kontrolujący.

Może zdarzyć się sytuacja, gdy w czasie kontroli nie zostaną stwierdzone nieprawidłowości, wówczas nie jest sporządzany protokół, a jedynie

notatka z kontroli, która zawierać będzie jedynie informacje o zakresie przeprowadzonej kontroli oraz:

- a. zastrzeżenie, że służy tylko do użytku służbowego,
- b. imię i nazwisko kierującego jednostką kontrolowaną, pełną nazwę i dokładny adres tej jednostki,
- c. imię i nazwisko kontrolującego oraz numer i datę upoważnienia do przeprowadzenia kontroli,
- d. datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli.

Kopię tej notatki kontrolujący przekazuje kierującemu jednostką kontrolowaną.

5.1. Skutki o charakterze administracyjnym

Jeżeli w czasie kontroli zostanie stwierdzone naruszenie przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, oprócz sporządzenia protokołu mogą nastąpić także skutki administracyjne.

Prezes Krajowego Urzędu Pracy może cofnąć upoważnienie do prowadzenia pośrednictwa pracy lub kierowania do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych, jeżeli kontrolujący stwierdzą, iż nie są przestrzegane warunki i obowiązki określone w wydanym upoważnieniu. Przy udzielaniu, odmowie udzielenia lub cofnięciu upoważnień stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, z wyłączeniem rozdziału 7 w dziale II.

W przypadku, gdy cudzoziemiec jest zatrudniony lub wykonuje inną pracę zarobkową niezgodnie z uzyskanym zezwoleniem i zgodą albo nastąpiła utrata uprawnień do wykonywania zatrudnienia lub powierzonej pracy zezwolenie i zgoda podlegają cofnięciu przez starostę. Cofnięcie zezwolenia i zgody przed upływem okresu, na który zostały wydane, zobowiązuje pracodawcę do rozwiązania umowy, na podstawie której nastąpiło zatrudnienie lub powierzenie innej pracy zarobkowej, nie później niż w ciągu 3 dni od daty powiadomienia go o cofnięciu zezwolenia lub zgody.

Od 1 stycznia 2002 roku zezwolenie będzie podlegało cofnięciu przez wojewodę, jeżeli cudzoziemiec wykonywać będzie pracę niezgodnie z uzyskanym zezwoleniem albo nastąpi utrata uprawnień do wykonywania pracy, a także w sytuacji, gdy cudzoziemiec wykonujący za pracodawcę będącego jednostką organizacyjną czynności w sprawach z zakresu prawa pracy w sposób rażący i uporczywy będzie naruszać te przepisy. Cofnięcie zezwolenia w przypadku naruszenia przepisów prawa pracy następować będzie na wniosek właściwego inspektora pracy.

5.2. Odpowiedzialność przewidziana w ustawie

W przypadku stwierdzenia w toku kontroli naruszenia przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, kierujący jednostką kontrolowaną może zostać ukarany.

Zgodnie z artykułem 63 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu kto zatrudnia lub powierza wykonywanie innej pracy zarobkowej bezrobotnemu nie zawiadamiając o tym właściwego powiatowego urzędu pracy, podlega karze grzywny. Takiej samej karze podlega bezrobotny, który podjął zatrudnienie, inną pracę zarobkową lub działalność przynoszącą dochód bez powiadomienia o tym właściwego urzędu pracy.

W artykule 64 ustawy określono, iż na karę grzywny może być skazany ten, kto powierza wykonywanie pracy cudzoziemcowi:

- a. nie posiadającemu zezwolenia na pracę,
- b. lub na innym stanowisku,
- c. na innych warunkach niż określone w zezwoleniu.

Karze grzywny lub wydaleniu zgodnie z przepisami o cudzoziemcach podlega cudzoziemiec nie posiadający zezwolenia na osiedlenie się lub statusu uchodźcy w Rzeczypospolitej Polskiej, który wykonuje pracę bez zezwolenia. Przepis powyższy został wprowadzony 12 września 2001 roku i także nie zawiera w swojej treści obowiązującej jeszcze do końca roku zgody.

Karze grzywny podlega ten, kto bez wymaganego upoważnienia prowadzi pośrednictwo pracy albo kieruje obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych. Tożsamej karze podlega ten, kto prowadząc pośrednictwo pracy lub kierując obywateli polskich do pracy za granicą u pracodawców zagranicznych osiąga zysk lub pobiera od bezrobotnego lub innych osób poszukujących pracy dodatkowe opłaty nie wymienione w art. 47 ust. 2 pkt. 8 ustawy, czyli inne opłaty, niż kwota należna jednostce kierującej z tytułu faktycznie poniesionych kosztów związanych ze skierowaniem do pracy za granicą.

Kara grzywny grozi także temu, kto nie dopełnia obowiązku opłacania składek na Fundusz Pracy lub nie opłaca ich w przewidzianym przepisami terminie, nie zgłasza wymaganych przepisami danych lub zgłasza nieprawdziwe dane mające wpływ na wymiar składek na Fundusz Pracy, bądź też udziela w powyższym zakresie nieprawdziwych wyjaśnień lub odmawia ich udzielania.

Zgodnie z art. 67 ustawy kto udaremnia lub utrudnia przeprowadzenie kontroli przestrzegania przepisów ustawy podlega karze grzywny.

6. Współdziałanie „policji zatrudnienia“ z innymi organami

Jeżeli w toku kontroli stwierdzone zostanie naruszenie przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu starosta zawiadamia o tym właściwe organy, a w szczególności:

- a. Zakład Ubezpieczeń Społecznych – gdy chodzi o naruszenie przepisów w zakresie ubezpieczenia społecznego oraz składek na Fundusz Pracy,
- b. Państwową Inspekcję Pracy – gdy chodzi o naruszenie przepisów prawa pracy,
- c. Izbę skarbową – gdy chodzi o naruszenie przepisów prawa podatkowego,
- d. Policję i wojewodę – gdy chodzi o naruszenie przepisów o cudzoziemcach,
- e. Prokuraturę – gdy chodzi o popełnienie przestępstwa.

Powiatowe urzędy pracy współdziałają w zakresie kontroli, w szczególności ze związkami zawodowymi, Państwową Inspekcją Pracy, Policją, Zakładem Ubezpieczeń Społecznych oraz urzędami kontroli skarbowej. Urzędy pracy oraz wyżej wymienione jednostki przekazują między sobą uwagi i informacje o uchybieniach ujawnionych w toku kontroli, mogące stanowić materiał do wykorzystania w zakresie wykonywania przez nie zadań, mogą także na podstawie porozumienia organizować wspólne kontrole, o ile nie naruszy to innych przepisów. Powiatowe urzędy pracy mogą występować do wyżej wymienionych jednostek z wnioskami o przeprowadzenie kontroli lub delegowanie przez te jednostki swoich przedstawicieli do udziału w inicjowanych przez siebie kontrolach.

Pamiętaj, że!

1. Obowiązki wynikające z ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu podlegają kontroli przeprowadzanej przez powiatowe urzędy pracy. Od 1 stycznia 2002 roku przejdzie to do zadań wojewody.
2. Czynności kontrolne przeprowadza się w siedzibie jednostki kontrolowanej i w innych miejscach wykonywania pracy przez pracow-

ników lub przez inne osoby świadczące pracę na jej rzecz. Czynności kontrolne polegające na badaniu dokumentów bądź sporządzaniu ich odpisów, przesłuchiwanie świadków, żądaniu składania pisemnych lub ustnych wyjaśnień mogą być, za zgodą jednostki kontrolowanej, prowadzone w siedzibie powiatowego urzędu pracy.

3. Kontrola przeprowadzana jest przez jedną osobę lub zespół osób. Przed przystąpieniem do niej osoba lub osoby kontrolujące mają obowiązek okazania legitymacji służbowej i upoważnienia do przeprowadzenia kontroli.
4. Osoba kontrolująca jest uprawniona do przeprowadzania kontroli bez uprzedzenia.
5. Po dokonaniu kontroli osoba ją przeprowadzająca sporządza protokół lub notatkę. Protokół podpisuje kontrolujący i kontrolowany. Kierujący jednostką kontrolowaną lub osoba pełniąca jego obowiązki może zgłosić na piśmie umotywowane zastrzeżenia do ustaleń zawartych w protokole.
6. W protokole nie można dokonywać poprawek, skreśleń, ani uzupełnień bez omówienia ich na końcu protokołu, z wyjątkiem sprostowania oczywistych omyłek pisarskich i rachunkowych, które parafuje kontrolujący.
7. Kontrolujący nie może samodzielnie ukarać kierującego jednostką kontrolowaną.
8. W razie stwierdzenia naruszenia w zakresie przedmiotu kontroli osoba kontrolująca nie może wydać decyzji administracyjnej. Podejmują je uprawnione do tego organy w sytuacjach określonych przepisami.
9. W przypadku stwierdzenia naruszeń przepisów ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu starosta zawiadamia o tym odpowiednie organy, między innymi ZUS, PIP, izbę skarbową, policję lub prokuraturę, w zależności od rodzaju naruszenia.

V. ZAKŁAD UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Zgodnie z art. 66 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, zwanej w dalszej części ustawą systemową, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (w skrócie ZUS) został ustanowiony jako państwowa jednostka organizacyjna, posiadająca osobowość prawną. ZUS powołany jest przede wszystkim do wymierzania i pobierania składek na ubezpieczenia społeczne, a także składek na ubezpieczenia zdro-

wotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, wpłat na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych oraz do dysponowania środkami Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i Funduszu Alimentacyjnego. Posiada również uprawnienia do przyznawania i wypłaty ubezpieczonym wszystkich świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia emerytalnego, rentowego, chorobowego i wypadkowego.

Powierzone mu zadania ZUS wykonuje poprzez swoje organy, którymi są: Prezes ZUS, Zarząd – przy czym jego przewodniczącym jest z urzędu Prezes ZUS, Rada Nadzorcza ZUS.

Zagadnienia kontroli wykonywania zadań i obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych przez płatników składek uregulowane są w ustawie systemowej. Ustawa oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1998 roku w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli płatników składek⁵², określają zasady dotyczące dokonywania kontroli płatników składek, zakres tej kontroli, osoby uprawnione do jej dokonywania, a także uprawnienia i obowiązki istniejące zarówno po stronie podmiotów kontrolujących jak i kontrolowanych.

Jeśli zaś chodzi o kontrolę wykonywania przez płatników składek obowiązków wynikających z ubezpieczenia zdrowotnego, to podstawowym aktem prawnym w tej mierze jest ustawa z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym⁵³, jak również mają odpowiednie zastosowanie ustawa systemowa oraz rozporządzenie, o którym była mowa powyżej. Kontrolę wykonywania obowiązków w zakresie ubezpieczenia zdrowotnego wykonuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Do składek na ubezpieczenia zdrowotne w zakresie ich poboru, egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych, dokonywania zabezpieczeń na wszystkich nieruchomościach, ruchomościach i prawach zbywalnych dłużnika oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednie przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne.

Pod pojęciem płatnika składek rozumie się m. in. pracodawcę w stosunku do zatrudnianych przez siebie pracowników, jednostkę organizacyjną lub osobę fizyczną pozostającą z inną osobą fizyczną w stosunku prawnym uzasadniającym objęcie tej osoby ubezpieczeniami społecznymi (np. z tytułu umowy zlecenie)⁵⁴.

⁵² Dz.U. nr 164, poz. 1165.

⁵³ Dz.U. nr 28, poz. 153, z późn. zm.

⁵⁴ Szerzej na ten temat patrz art. 4 ust. 2 ustawy systemowej.

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli

Kontrolę wykonywania zadań i obowiązków przez płatników składek w zakresie ubezpieczeń społecznych (jak również zdrowotnych) przeprowadzają inspektorzy kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, którzy działają z upoważnienia głównego inspektora kontroli ZUS. Mogą w nich brać udział obok inspektorów także inni pracownicy ZUS, mimo nie złożenia jeszcze egzaminu kwalifikacyjnego na inspektora kontroli.

Inspektora kontroli powołuje Prezes ZUS na wniosek głównego inspektora kontroli ZUS, przy czym ustawa systemowa nakłada pewne wymagania odnośnie osoby inspektora – może nim być jedynie pracownik ZUS, który posiada wyłącznie obywatelstwo polskie i korzysta z pełni praw cywilnych i obywatelskich, ma nienaganą opinię i nie był karany za przestępstwo dokonane z winy umyślnej, posiada wyższe wykształcenie oraz jest zatrudniony w centrali lub w terenowej jednostce organizacyjnej ZUS przez okres co najmniej dwóch lat. Ponadto powołanie na stanowisko inspektora jest uzależnione od pozytywnego złożenia egzaminu kwalifikacyjnego przed komisją utworzoną przez głównego inspektora kontroli.

W szczególnie uzasadnionych przypadkach istnieje jednakże możliwość powołania na stanowisko inspektora osoby nie spełniającej wymagań odnośnie wyższego wykształcenia oraz stażu pracy w centrali lub w terenowej jednostce organizacyjnej ZUS.

Prezes ZUS, na wniosek głównego inspektora kontroli, odwołuje ze stanowiska inspektora kontroli osobę, która:

1. złożyła rezygnację ze stanowiska,
2. nie spełnia następujących wymogów: odnośnie konieczności posiadania obywatelstwa polskiego, korzystania z pełni praw obywatelskich i cywilnych, nienagannej opinii oraz niekaralności za przestępstwo dokonane z winy umyślnej,
3. utraciła zdolność fizyczną lub psychiczną do pracy na zajmowanym stanowisku, stwierdzoną orzeczeniem lekarskim,
4. otrzymała ujemną ocenę kwalifikacyjną, potwierdzoną ponowną ujemną oceną dokonaną nie wcześniej niż po upływie 3 miesięcy i nie później niż w ciągu roku od poprzedniej oceny,
5. ma ustalone prawo do emerytury lub renty.

Głównego inspektora kontroli ZUS powołuje i odwołuje Prezes ZUS po zasięgnięciu opinii Rady Nadzorczej ZUS.

Kontrolę zarządza się w drodze upoważnienia do przeprowadzenia kontroli wydanego przez głównego inspektora kontroli ZUS lub upoważnionych przez niego inspektorów. Upoważnienie powinno zawierać:

- a. oznaczenie jednostki organizacyjnej ZUS,
- b. podstawę prawną przeprowadzenia kontroli,
- c. dane identyfikujące inspektora kontroli, takie jak: imię, nazwisko i numer legitymacji służbowej,
- d. nazwę lub imię i nazwisko oraz adres płatnika składek,
- e. termin ważności upoważnienia.

Inspektor kontroli może podjąć czynności kontrolne u płatnika składek dopiero po okazaniu legitymacji służbowej i upoważnienia do kontroli z równoczesnym wystawieniem zawiadomienia o wszczęciu kontroli. W przypadku nieobecności płatnika czynności kontrolne mogą być wszczęte po okazaniu powyższych dokumentów osobie upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw płatnika, przy czym z czynności tych sporządza się protokół i niezwłocznie doręcza płatnikowi składek.

Zawiadomienie o wszczęciu postępowania kontrolnego powinno zawierać informacje dotyczące jednostki organizacyjnej ZUS, nazwę lub imię i nazwisko oraz adres płatnika składek, a także:

- a. określenie inspektora lub inspektorów kontroli ZUS prowadzących kontrolę (lub innych pracowników ZUS, będących przed egzaminem kwalifikacyjnym na stanowisko inspektora kontroli, a biorących udział w czynnościach kontrolnych prowadzonych przez inspektora ZUS),
- b. przewidywany czas trwania kontroli,
- c. zakres kontroli,
- d. prawa i obowiązki kontrolowanego płatnika składek.

W uzasadnionych przypadkach kontrola może zostać przedłużona na czas określony, a termin jej przeprowadzenia zmieniony, o czym zawiadamia się płatnika składek.

2. Przedmiot i częstotliwość kontroli

Do zadań i obowiązków płatników w zakresie ubezpieczeń społecznych, które podlegają kontroli należą w szczególności:

- a. zgłaszanie pracowników do ubezpieczeń społecznych i ewentualne wyrejestrowywanie,
- b. prawidłowe i rzetelne obliczanie, potrącanie i opłacanie składek za każdy miesiąc kalendarzowy,

- c. ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych i wypłacanie tych świadczeń oraz dokonywanie rozliczeń z tego tytułu,
- d. prawidłowe i terminowe opracowywanie wniosków o świadczenia emerytalne i rentowe,
- e. wystawianie zaświadczeń lub zgłaszanie danych dla celów ubezpieczeń społecznych,
- f. przekazywanie do ZUS deklaracji rozliczeniowej i imiennych raportów miesięcznych po upływie każdego miesiąca kalendarzowego w terminie ustalonym do rozliczania składek oraz innych dokumentów niezbędnych do realizacji świadczeń wypłacanych przez ZUS.
- g. dokonywanie oględzin składników majątku płatników składek zalegających z opłatą należności z tytułu składek.

Natomiast w kwestii ubezpieczeń zdrowotnych do zakresu kontroli przeprowadzanej przez ZUS należy zasadniczo badanie rzetelności: zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego osób objętych tym ubezpieczeniem oraz prawidłowości obliczania, opłacania i odprowadzania składki.

Niektóre z wymienionych obowiązków muszą być wykonywane co miesiąc w ustalonym terminie. Jeszcze inne będą występować sporadycznie, np. obowiązki związane ze skompletowaniem wniosku o emeryturę.

Zgodnie ze wskazanym we wstępie niniejszego oddziału rozporządzeniem, jeśli kontroluje się płatnika zobowiązanego do opłacania składek wyłącznie na własne ubezpieczenie, to czynności kontrolne przeprowadza się tylko w uzasadnionych przypadkach. Kontroli płatników zobowiązanych do opłacania składek na ubezpieczenia za innych ubezpieczonych (np. pracodawca za swoich pracowników, zleceniodawca za osobę wykonującą zlecenie) dokonuje się zaś z częstotliwością umożliwiającą dochodzenie należności z tytułu składek i wypłaconych świadczeń. W uzasadnionych przypadkach kontrole te mogą być przeprowadzane w krótszych odstępach czasu.

Zasadniczo czynności kontrolne prowadzone są w siedzibie płatnika składek oraz w miejscach prowadzonej przez niego działalności. Jednakże, jeśli płatnik powierzył osobom trzecim, na podstawie odrębnych umów np. prowadzenie rozliczeń z ZUS w jego imieniu, czynności kontrolne mogą być dokonywane w miejscu prowadzenia działalności przez te osoby. Ponadto czynności kontrolne mogą być wykonywane również poza miejscami, o których mowa wyżej, w razie niezapewnienia przez płatnika składek warunków do przeprowadzenia kontroli oraz gdy charakter czynności tego wymaga. Czynności te prowadzone są wtedy w terenowej jednostce organizacyjnej ZUS.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

W trakcie przeprowadzania kontroli inspektor ma prawo:

- a. badać wszelkie księgi, dokumenty finansowo-księgowo i osobowe oraz inne nośniki informacji związane z zakresem kontroli,
- b. dokonywać oględzin składników majątku płatników składek zalegających z opłatą należności z tytułu składek,
- c. zabezpieczać zebrane dowody przez: przechowanie ich u płatnika składek w oddzielnym, zamkniętym i opieczętowanym pomieszczeniu, opieczętowanie i oddanie ich na przechowanie płatnikowi składek lub jego pracownikowi za potwierdzeniem odbioru, zabranie ich do jednostki organizacyjnej ZUS za potwierdzeniem odbioru (o zwolnieniu dowodów spod zabezpieczenia decyduje inspektor kontroli),
- d. żądać udzielania informacji przez płatnika składek i ubezpieczonego,
- e. legitymować osoby w celu ustalenia ich tożsamości, jeśli jest to niezbędne na potrzeby kontroli,
- f. przesłuchiwać świadków,
- g. przesłuchiwać płatnika składek i ubezpieczonego, jeżeli z powodu braku lub po wyczerpaniu innych środków dowodowych pozostały nie wyjaśnione okoliczności, mające znaczenie dla postępowania kontrolnego.

Inspektor kontroli ma także prawo wykorzystywać do celów kontroli informacje zawarte na kontach ubezpieczonych i na kontach płatników składek. Ponadto jest on uprawniony do wstępu i poruszania się po terenie siedziby płatnika oraz miejscach prowadzenia przez niego działalności bez potrzeby uzyskiwania w tym zakresie przepustki, wyłącznie na podstawie legitymacji służbowej i upoważnienia do kontroli. Nie podlega on również rewizji osobistej, przewidzianej w wewnętrznym regulaminie określonym przez płatnika składek. Natomiast jest zobligowany do stosowania się do przepisów o bhp, obowiązujących na terenie, gdzie wykonuje czynności kontrolne.

W przypadku, gdy czynności, o których mowa, wykonywane są poza siedzibą płatnika składek jest on zobowiązany (na żądanie inspektora kontroli) do wydania określonych przez kontrolującego dokumentów (ksiąg, dokumentów i innych nośników informacji związanych z zakresem kontroli) na czas niezbędny do przeprowadzenia czynności kontrolnych, nie dłuższy jednak niż 3 tygodnie. Z wydania dokumentów sporządza się protokół, który podpisuje również płatnik składek.

Z kolei Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest obowiązany zapewnić płatnikowi składek, na jego pisemny wniosek, dostęp do wydanych dokumentów. Ich udostępnienie następuje jednak wyłącznie w obecności inspektora kontroli.

Obowiązkiem inspektora kontroli jest powiadomienie płatnika składek albo osoby upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw płatnika o jego prawach i obowiązkach wynikających z ustawy. Ponadto inspektor jest zobligowany do zachowania w tajemnicy informacji, które uzyskał w trakcie wykonywania czynności służbowych. Obowiązek zachowania tajemnicy istnieje również po ustaniu zatrudnienia na stanowisku inspektora kontroli ZUS. Inspektor, który narusza obowiązek zachowania tajemnicy służbowej, podlega karze grzywny, ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2⁵⁵. Za szkody wyrządzone przez inspektora kontroli odpowiedzialność ponosi ZUS na zasadzie przepisu art. 420 w związku z przepisem art. 417-419 Kodeksu cywilnego. Inspektorzy kontroli korzystają w związku z wykonywaniem czynności kontrolnych z ochrony przewidzianej w Kodeksie karnym dla funkcjonariuszy państwowych.

Dodać należy, iż inspektor może być wyłączony z udziału w kontroli w przypadku stwierdzenia okoliczności, które mogą rzutować na jego bezstronność w postępowaniu. Jest to wyłączenie z mocy prawa. Płatnik składek uważając, że zachodzą powyższe okoliczności może żądać od inspektora zaprzestania czynności kontrolnych. Wyłączony od kontroli inspektor może podejmować tylko czynności kontrolne nie cierpiące zwłoki ze względu na interes społeczny lub ważny interes stron.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Przed przystąpieniem do czynności kontrolnych inspektor kontroli ma obowiązek poinformować płatnika składek o jego prawach i obowiązkach wynikających z ustawy. Płatnik musi potwierdzić swoim podpisem na zawiadomieniu o wszczęciu postępowania kontrolnego, że zapoznał się z przedstawionymi w nim treściami.

Płatnik składek ma prawo do czynnego udziału w toczącym się postępowaniu kontrolnym, dlatego też zasadniczo kontrola powinna być wszczęta w jego obecności. Jednakże w razie nieobecności płatnika, co z uwagi na niezapowiedziany charakter kontroli może mieć miejsce,

⁵⁵ Patrz przepis art. 266 § 1 Kodeksu karnego.

czynności kontrolne mogą być wszczęte po okazaniu legitymacji służbowej i upoważnienia do kontroli osobie uprawnionej do reprezentowania lub prowadzenia spraw płatnika składek. Z czynności tych sporządza się protokół i niezwłocznie doręcza się go płatnikowi składek.

Inspektor może przeprowadzić podczas kontroli również dowód z zeznań świadków. W takim przypadku płatnik składek powinien być zawiadomiony m. in. o miejscu i terminie przeprowadzenia dowodu w sposób umożliwiający mu (lub osobie przez płatnika delegowanej) udział w przeprowadzaniu tego dowodu, nie później jednak niż bezpośrednio przed podjęciem tych czynności. W przypadku, gdy okoliczności faktyczne uzasadniają natychmiastowe podjęcie czynności, a płatnik jest nieobecny, nie jest konieczne zawiadomienie go o przeprowadzającym dowodzie. Fakt jego nieobecności winien być jednak odnotowany w protokole z kontroli.

W trakcie przeprowadzanej kontroli płatnicy składek zobowiązani są do:

- a. udostępnienia wszelkich ksiąg, dokumentów i innych informacji związanych z zakresem kontroli, niezależnie od tego czy są przechowywane u płatnika, czy też u osób trzecich (w związku z powierzeniem tym osobom niektórych czynności na podstawie odrębnych umów, np. o prowadzenie rozliczeń z ZUS),
- b. udostępniania do oględzin składników majątku, których badanie wchodzi w zakres kontroli, jeżeli zalegają z opłatą należności z tytułu składek, przy czym z przeprowadzonych oględzin sporządzany jest następnie protokół (w trybie właściwym dla sporządzania protokołu kontroli), który podpisują osoby uczestniczące w oględzinach. Warto w tym miejscu zaznaczyć, iż podobnie jak w przypadku przeprowadzania w czasie kontroli dowodu ze świadków, również w razie dokonywania oględzin płatnik składek powinien być zawiadomiony o miejscu i terminie tych czynności, nie później niż bezpośrednio przed ich podjęciem,
- c. zapewnienia niezbędnych warunków do przeprowadzenia czynności kontrolnych, w tym udostępnienia środków łączności, z wyjątkiem środków transportowych oraz innych niezbędnych środków technicznych do wykonania czynności kontrolnych, którymi dysponuje płatnik,
- d. udzielania wyjaśnień kontrolującemu.

Ponadto płatnik składek jest zobowiązany w wyznaczonym terminie sporządzić i wydać kopie dokumentów związanych z zakresem kontroli, określonych przez inspektora kontroli ZUS oraz przedstawić tłumaczenie na język polski sporządzonej w języku obcym dokumentacji fi-

nansowo-księgowej i osobowej. Inspektor kontroli może jednak żądać tylko dokumentów związanych z zakresem przeprowadzanej kontroli.

Płatnik do dokonania powyżej przedstawionych czynności zobowiązany jest nieodpłatnie. Tak więc ustawa systemowa przerzuca na niego w całości wszelkie koszty związane z wykonaniem tych obowiązków.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Fakty ustalone w trakcie czynności kontrolnych opisuje się w protokole sporządzonym w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden doręcza się płatnikowi składek lub osobie upoważnionej do reprezentowania lub prowadzenia jego spraw.

Protokół powinien zawierać:

- a. oznaczenie kontrolującej jednostki organizacyjnej ZUS,
- b. oznaczenie kontrolowanego płatnika składek,
- c. oznaczenie inspektora (inspektorów) kontroli ZUS wykonujących kontrolę,
- d. określenie zakresu przedmiotowego kontroli,
- e. datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli,
- f. opis dokonanych ustaleń kontrolnych wraz z podaniem podstaw prawnych,
- g. przedstawienie dowodów,
- h. pouczenie o prawie złożenia zastrzeżeń,
- i. pieczęć i podpis inspektora (inspektorów) kontroli ZUS.

Płatnik składek ma prawo w terminie 14 dni od daty otrzymania protokołu złożyć na piśmie zastrzeżenia co do jego ustaleń. Jednocześnie powinien przedstawić środki dowodowe celem wykazania prawidłowości swoich twierdzeń. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, o których mowa inspektor kontroli ZUS ma obowiązek je rozpatrzyć i w razie potrzeby podjąć dodatkowe czynności kontrolne. O sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń płatnika informuje się na piśmie.

Protokół kontroli stanowi podstawę do wydania, na mocy przepisu art. 83 ustawy systemowej, decyzji przez ZUS (w przypadku gdy przeprowadzona kontrola wykazała konieczność jej wydania) w zakresie indywidualnych spraw dotyczących głównie:

- a. zgłaszania do ubezpieczeń społecznych,
- b. przebiegu ubezpieczeń,

- c. ustalania wymiaru składek i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek,
- d. ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych,
- e. wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Decyzja administracyjna powinna zawierać oznaczenie jednostki ZUS, która wydała decyzję, datę wydania decyzji, oznaczenie strony lub też stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie co do meritum, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie o przysługujących środkach odwoławczych, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem właściwych przepisów prawa. Warto przy tym wspomnieć, iż można odstąpić od uzasadnienia decyzji, jeśli uwzględnia ona w całości żądanie strony, przy czym nie dotyczy to decyzji wydanych na skutek wniesienia odwołania oraz decyzji rozstrzygających sporne interesy stron.

Od wydanej przez ZUS decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Odwołanie przysługuje również w razie nie wydania decyzji w terminie 2 miesięcy, licząc od dnia zgłoszenia wniosku o świadczenie lub inne roszczenia. Odwołanie wnosi się na piśmie do jednostki organizacyjnej ZUS, która wydała decyzję, lub do protokołu sporządzonego przez tę jednostkę. W przypadku, gdy ZUS uzna odwołanie za uzasadnione, zmienia lub uchyla decyzję w terminie 14 dni od wniesienia odwołania. W tym wypadku odwołaniu nie nadaje się dalszego biegu. Jeśli odwołanie nie zostało w całości lub w części uwzględnione, ZUS przekazuje niezwłocznie, nie później niż w terminie 14 dni od wniesienia odwołania, sprawę do sądu wraz z uzasadnieniem.

6. Sankcje

W przeważającej mierze odpowiedzialność płatników składek za naruszenie obowiązków wynikających z przepisów o ubezpieczeniach społecznych i ubezpieczeniu zdrowotnym (naruszenie zasad i terminów zgłaszania do ubezpieczenia i opłacania składek) jest konsekwencją kontroli przeprowadzanych przez inspektorów ZUS. W przypadku wykrycia istniejących nieprawidłowości ZUS ma możliwość stosowania szeregu sankcji.

Przed wszystkim od nie opłaconych w wyznaczonym terminie składek należne są od płatnika składek odsetki za zwłokę, na zasadach i w wysokości określonych w ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa⁵⁶. Ponadto w razie nie opłacenia składek lub opłacenia ich w zaniżonej wysokości, ZUS może wymierzyć płatnikowi składek dodatkową opłatę do wysokości 100% nie opłaconych składek. Od decyzji w sprawie wymierzenia dodatkowej opłaty przysługuje odwołanie do sądu, na zasadach, o których była mowa w części opracowania dotyczącej skutków przeprowadzonej kontroli.

6.1. Odpowiedzialność wykroczeniowa za naruszenie obowiązków

Jeśli w wyniku przeprowadzonej kontroli zostaną stwierdzone naruszenia lub niedopełnienia obowiązków płatników składek takie, jak:

- a. nieopłacenie składek na ubezpieczenia społeczne w przewidzianym przepisami terminie,
 - b. nieodprowadzenie składek na ubezpieczenie zdrowotne w terminie,
 - c. niezgłaszanie wymaganych ustawą danych lub zgłaszanie nieprawdziwych danych (mających wpływ na wymiar składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne) albo udzielanie w tych sprawach nieprawdziwych wyjaśnień lub odmawianie ich udzielenia,
 - d. udaremnianie lub utrudnianie przeprowadzenia kontroli,
 - e. niedopełnianie obowiązku wypłacania świadczeń z ubezpieczeń społecznych i zasiłków finansowanych z budżetu państwa albo wypłacanie ich nienależnie,
 - f. nieprowadzenie dokumentacji związanej z obliczaniem składek oraz z wypłatą świadczeń z ubezpieczeń społecznych,
 - g. niedopełnianie obowiązku przesyłania deklaracji rozliczeniowych oraz imiennych raportów miesięcznych w przewidzianym terminie,
 - h. niedopełnienie obowiązku przekazywania dokumentów związanych z ubezpieczeniami społecznymi i ubezpieczeniem zdrowotnym w formie określonej przez odrębne przepisy ustawy systemowej,
- wówczas płatnik składek lub osoba zobowiązana do działania w jego imieniu podlega karze grzywny do 5000 zł. Tej samej karze podlegają także osoby w razie udaremniania lub utrudniania przeprowadzenia kontroli w zakresie realizacji obowiązków wynikających z przepi-

⁵⁶ Dz.U. nr 137, poz. 926, z późn. zm.

sów o ubezpieczeniu społecznym i zdrowotnym. W przypadku dopuszczenia się czynów, o których mowa wyżej, przy opłacaniu składek lub dokonywaniu wpłat z innych tytułów, do których poboru obowiązany jest ZUS, płatnik lub osoba zobowiązana do działania w jego imieniu podlega karze grzywny do 5000 zł.

Orzekanie o sprawach wymienionych powyżej następuje w trybie przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

6.2. Postępowanie egzekucyjne

Przymusowemu ściąganiu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji lub egzekucji sądowej podlegają należności:

- a. z tytułu składki,
- b. odsetki za zwłokę,
- c. koszty egzekucyjne,
- d. opłata dodatkowa,
- e. opłata prolongacyjna.

Należnościom z tytułu składek ściąganych w trybie postępowania egzekucyjnego w administracji przysługuje przy tym pierwszeństwo zaspokojenia, poza następującymi przypadkami: koszty egzekucyjne, należności za pracę, należności alimentacyjne oraz renty z tytułu odszkodowania za wywołane choroby, niezdolności do pracy, kalectwa lub śmierci, jak również koszty ostatniej choroby i koszty pogrzebu dłużnika, w wysokości odpowiadającej miejscowym zwyczajom.

ZUS jest uprawniony do egzekwowania we własnym zakresie swoich należności na podstawie upoważnienia Rady Ministrów⁵⁷. Warto również zaznaczyć, iż postępowanie egzekucyjne może być wszczęte bez uprzedniego doręczenia upomnienia w przypadku, gdy np. zobowiązany ma ustawy obowiązek obliczenia i uiszczenia należności pieniężnej bez wahania⁵⁸.

⁵⁷ Patrz § 5 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 1996 roku w sprawie wykonywania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 1997 r., nr 1, poz. 1, z późn. zm.). W myśl powyższego ZUS może egzekwować swoje należności nie tylko z wynagrodzenia za pracę, ale także ze świadczeń z ubezpieczenia społecznego, z rachunków bankowych oraz z wierzytelności pieniężnych.

⁵⁸ Taki właśnie obowiązek na płatników składek nakładają przepisy ustawy systemowej (art. 46 i 47). Ponadto porównaj § 2 pkt. 1 rozporządzenia RM z 27 sierpnia 1991 roku w sprawie kosztów upomnienia oraz przypadków, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (Dz.U. nr 81, poz. 354, z późn. zm.).

6.3. Upadłość płatnika oraz zabezpieczenie wierzytelności z tytułu składek na jego majątku

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, tak jak każdy z wierzycieli, może żądać ogłoszenia upadłości dłużnika nie płacącego zobowiązań. Podstawę do wystąpienia z żądaniami stanowi dyspozycja przepisu art. 4 rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 24 października 1934 roku – prawo upadłościowe⁵⁹. Nie stanowi jednak podstawy do ogłoszenia upadłości krótkotrwałe wstrzymanie płacenia długów wskutek przejściowych trudności dłużnika (przepis art. 2 prawa upadłościowego). Dodajmy, iż należności z tytułu składek są wyłączone z postępowania układowego określonego prawem o postępowaniu układowym.

Wierzytelności z tytułu składek oraz należności pochodne (tj. odsetki za zwłokę, koszty egzekucyjne, opłata prolongacyjna) mogą być również zabezpieczane na majątku dłużnika poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej oraz ustawowego prawa zastawu na ruchomościach i prawach zbywalnych dłużnika.

Zastaw ustawowy jest jedną z form zabezpieczenia wierzytelności z tytułu składek oraz należności pochodnych. Nowelizacja ustawy systemowej z 23 grudnia 1999 r. wprowadziła ten zastaw do rejestru zastawów skarbowych⁶⁰. Instytucję zastawu służącego zabezpieczeniu należności z tytułu składek reguluje głównie przepis art. 27 ustawy systemowej oraz stosowane odpowiednio przepisy art. 41 i nast. Ordynacji podatkowej w zw. z przepisem art. 27 ust. 2 ustawy systemowej, jak również właściwe przepisy Kodeksu cywilnego.

Zastaw jest to ograniczone prawo rzeczowe, którego przedmiotem mogą być rzeczy ruchome lub prawa zbywalne służące zabezpieczeniu wierzytelności. Zbywalność prawa oznacza, iż może ono być przez uprawniony podmiot przeniesione w drodze czynności cywilnoprawnej na rzecz innego podmiotu. Do praw zbywalnych zalicza się m. in. wierzytelności, obligacje i akcje. Natomiast do rzeczy ruchomych zaliczamy m. in. przedmioty służące do wykonywania działalności gospodarczej lub wolnego zawodu oraz zbywalne prawa majątkowe związane z prowadzoną działalnością. W razie braku dostatecznego rozeznania co do ruchomości lub praw, na których ustanowiony może być zastaw, ZUS może dokonać spisu rzeczy ruchomych i praw majątkowych dłużnika. Stosuje się

⁵⁹ tj. Dz.U. z 1991 r. nr 118, poz. 512, z późn. zm.

⁶⁰ Patrz Dz.U. z 1999 r., nr 110, poz. 1256.

tutaj odpowiednio zasady regulujące tryb wyjawiania nieruchomości i praw majątkowych dłużnika dla potrzeb ustanowienia hipoteki ustawowej. Treścią zastawu jest uprawnienie wierzyciela do dochodzenia zaspokojenia z przedmiotu zastawu – bez względu na to, czyją własnością jest rzecz lub komu przysługuje obciążone prawo. Zastaw wpisany do rejestru jest skuteczny wobec każdorazowego właściciela przedmiotu zastawu. Wierzyciel zastawny ma przy tym, co do zasady, pierwszeństwo zaspokojenia przed wierzycielami osobistymi właściciela rzeczy.

Zgodnie z przepisami Ordynacji podatkowej zastaw ustawowy powstaje z dniem wpisu do rejestru zastawów. W przeciwieństwie do hipoteki ustawowej wpis ma tutaj charakter konstytutywny. Wpis zastawu ustawowego do rejestru następuje na podstawie decyzji ZUS ustalającej wysokość należności, wysokość zaległości, odpowiedzialność płatnika za zobowiązania z tytułu składek.

Kolejnym zabezpieczeniem rzeczowym wierzytelności z tytułu składek oraz należności pochodnych jest hipoteka przymusowa. Instytucję hipoteki przymusowej regulują przede wszystkim trzy grupy przepisów:

- a) ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece⁶¹ (art. 109),
- b) Ordynacja podatkowa,
- c) ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 26 ust. 3).

Hipoteka to ograniczone prawo rzeczowe, ustanawiane na nieruchomości dłużnika, związane z oznaczoną wierzytelnością i służące do jej zabezpieczenia. Jej treścią jest prawo wierzyciela hipotecznego do dochodzenia zaspokojenia zabezpieczonej wierzytelności z nieruchomości obciążonej bez względu na to, czyją jest ona własnością – co do zasady z pierwszeństwem przed innymi wierzycielami właściciela.

Hipoteka obejmuje nieruchomość wraz z jej przynależnościami (czyli rzeczami ruchomymi potrzebnymi do korzystania z rzeczy głównej zgodnie z jej przeznaczeniem).

Przedmiotem hipoteki może być oprócz nieruchomości dłużnika także:

- a. część ułamkowa nieruchomości, jeśli stanowi ona udział dłużnika,
- b. użytkowanie wieczyste,
- c. własnościowe spółdzielcze prawo do lokalu mieszkalnego,
- d. spółdzielcze prawo do lokalu użytkowego,
- e. prawo do domu jednorodzinnego w spółdzielni mieszkaniowej,
- f. wierzytelność zabezpieczona hipoteką.

⁶¹ Dz.U. nr 19, poz. 147 z późn. zm.

Hipoteka przymusowa powstaje w momencie wpisu do księgi wieczystej (jest to wpis konstytutywny). Wpisu dokonuje się na podstawie tytułu wykonawczego. Tytułem wykonawczym jest tytuł egzekucyjny zaopatrzonego w klauzulę wykonalności.

Zgodnie z art. 777 K.p.c. tytułami egzekucyjnymi są:

- a. orzeczenia sądu (postanowienia, wyroki) – prawomocne lub podlegające natychmiastowemu wykonaniu,
- b. ugody sądowe,
- c. wyroki sądów polubownych i zawarte przed tymi sądami ugody,
- d. akty notarialne, w których dłużnik poddał się egzekucji,
- e. inne orzeczenia, ugody i akty z mocy ustawy podlegające wykonaniu w drodze egzekucji sądowej.

Podstawą ustanowienia hipoteki przymusowej może być również tymczasowe zarządzenie sądu, postanowienie prokuratora albo – na mocy przepisów szczególnych – decyzja organu administracji, choćby decyzja ta była nieostateczna. Hipoteka przymusowa wpisana na podstawie nieprawomocnego orzeczenia, tymczasowego zarządzenia sądu, postanowienia prokuratora albo nieostatecznej decyzji jest hipoteką kaucyjną.

Na mocy przepisów ustawy systemowej wpis hipoteki do ksiąg wieczystych następuje na wniosek ZUS na podstawie dokumentów stwierdzających istnienie należności z tytułu składek i jej wysokość. Jeżeli dla nieruchomości dłużnika nie jest prowadzona księga wieczysta, ZUS ma prawo wystąpić z wnioskiem o jej założenie. Warto przy tym zaznaczyć, iż hipoteka, o której mowa wygasa, jeśli ZUS nie złoży wniosku o jej wpis w terminie miesiąca od dnia jej powstania.

Podstawą ustanowienia hipoteki jest doręczona decyzja określająca wysokość należności z tytułu składek. Hipoteka przysługująca ZUS jest hipoteką generalną. Zgodnie z art. 26 ust. 3 ustawy systemowej „należności z tytułu składek są zabezpieczane hipoteką przymusową na wszystkich nieruchomościach dłużnika“. Wbrew ww. brzmieniu ustawy hipoteka generalna oznacza nie jedną, lecz wielość hipotek – tyle, ile jest nieruchomości obciążonych zabezpieczających daną wierzytelność. Każda z tych hipotek zabezpiecza jedną i tę samą wierzytelność. W chwili powstania hipoteki ZUS może nie wiedzieć, jakie nieruchomości wchodzi w skład majątku dłużnika oraz ile ich jest. W takim przypadku może skorzystać z instytucji wyjawienia nieruchomości oraz innych praw majątkowych mogących być przedmiotem hipoteki przymusowej (art. 39 Ordynacji podatkowej). Wyjawienia dokonuje się

w formie oświadczenia składanego pod rygorem odpowiedzialności karnej za fałszywe zeznania. Osoba odbierająca oświadczenie powinna wcześniej pouczyć dłużnika w tej mierze.

6.4. Odpowiedzialność osób trzecich za nieuregulowane składki

Do zaległości z tytułu składek stosuje się odpowiednio m. in. przepisy Ordynacji podatkowej, regulujące zasady odpowiedzialności osób trzecich za zobowiązania płatników składek. Składki oraz należności pochodne podlegają przymusowemu ściągnięciu w trybie egzekucji administracyjnej lub sądowej, jeżeli nie zostaną uiszczone w terminie. Jeżeli egzekucja z majątku płatnika okaże się bezskuteczna w całości lub w części, Zakład Ubezpieczeń Społecznych może orzec o odpowiedzialności osoby trzeciej za należności z tytułu składek (należność główna). Co do zasady osoba trzecia odpowiada przy tym także za należności z tytułu odsetek za zwłokę oraz kosztów postępowania egzekucyjnego⁶².

Odpowiedzialność osób trzecich oparta została na zasadzie solidarności całym majątkiem. Przez odpowiedzialność solidarną rozumie się sytuację, w której wierzyciel może żądać zapłaty należności w całości lub w części od wszystkich dłużników łącznie, od kilku z nich lub od każdego z osobna, a zaspokojenie wierzyciela przez któregokolwiek z dłużników zwalnia pozostałych.

O odpowiedzialności osoby trzeciej Zakład Ubezpieczeń Społecznych orzeka wydając decyzję administracyjną. Natomiast przedawnienie zobowiązania następuje po upływie 3 lat od końca roku kalendarzowego, w którym została wydana decyzja o odpowiedzialności osoby trzeciej.

Odpowiedzialność osób trzecich podlega szczególnym rygorom, dlatego istotne jest odróżnienie osób trzecich w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej od innych osób, od których może być dochodzona zapłata należności z tytułu składek. Nie jest osobą trzecią np. współmałżonek dłużnika. Zgodnie z dyspozycją przepisu art. 29 Ordynacji podatkowej małżonek nie odpowiada majątkiem odrębnym, a jedynie majątkiem wspólnym. Skutki prawne ograniczenia, zniesienia lub wyłączenia wspólności ustawowej nie odnoszą się do zobowiązań powsta-

⁶² Patrz przepis art. 107 § 2 Ordynacji podatkowej w związku z przepisem art. 31 ustawy systemowej.

tych przed dniem zawarcia umowy o ograniczeniu lub wyłączeniu ustawowej wspólności majątkowej lub uprawomocnienia się orzeczenia sądu o zniesieniu ustawowej wspólności majątkowej.

O odpowiedzialności osób trzecich można mówić w przypadku następujących podmiotów:

- a. rozwiedzionego małżonka płatnika składek,
- b. członka rodziny płatnika, przy czym za członków rodziny uważa się zstępnych (np. dzieci, wnuki), wstępnych (np. rodzice, dziadkowie), rodzeństwo, małżonków zstępnych (np. synowa, zięć), osoby pozostające w stosunku przysposobienia oraz pozostające z płatnikiem w faktycznym pożyciu (konkubinat),
- c. nabywcy przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części oraz nabywcy środka trwałego,
- d. firmującego lub firmowanego,
- e. wspólników spółki cywilnej, jawnej i komandytowej (nie będących komandytariuszami),
- f. członków zarządu spółki z o. o. i spółki akcyjnej, jeśli egzekucja przeciwko spółce okaże się bezskuteczna,
- g. osoby prawnej powstałej w wyniku podziału innej osoby prawnej.

Zasady odpowiedzialności wyżej wymienionych osób szczegółowo określa Ordynacja podatkowa. Warto przy tym zaznaczyć, iż egzekucja zobowiązania wynikającego z decyzji o odpowiedzialności osoby trzeciej może być wszczęta dopiero, gdy egzekucja z majątku płatnika okazała się w całości lub w części bezskuteczna.

7. Termin przedawnienia

Należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, a w przypadku przerwania biegu przedawnienia – po upływie 10 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne. Natomiast zgodnie z ustawą systemową bieg przedawnienia przerywa odroczenie terminu opłacenia należności w tytułu składek, rozłożenie spłaty tych należności na raty i każda inna czynność zmierzająca do ściągnięcia tych należności, jeśli o czynności tej został zawiadomiony dłużnik. Bieg przedawnienia terminów, o których była mowa powyżej ulega zawieszeniu od dnia śmierci spadkodawcy do dnia uprawomocnienia się postanowienia sądu o stwierdzeniu nabycia spadku, nie dłużej jednakże niż do dnia, w którym upłynęły 2 lata od śmierci spadkodawcy.

8. Odroczenia terminu płatności oraz rozłożenie należności na raty

Zakład Ubezpieczeń Społecznych może ze względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie, na wniosek dłużnika, odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć należności na raty. ZUS jest przy tym zobowiązany uwzględnić możliwości płatnicze dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych. W doktrynie przyjmuje się, iż przez przyczyny gospodarcze oraz inne przyczyny, zasługujące na uwzględnienie należy rozumieć np. trudności w dotrzymaniu terminów zapłaty składek powstałe przede wszystkim wskutek zdarzeń losowych albo innych okoliczności niezależnych od płatnika składek, mających jednak charakter wyjątkowy, upadłość banku, w którym zakład pracy posiadał rachunek, nie wywiązanie się z terminu płatności przez podmiot, na rzecz którego zakład pracy świadczy usługi lub roboty, itd.

Odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek oraz rozłożenie należności na raty następuje w formie umowy. W takim przypadku wzywa się płatnika składek do zawarcia układu ratalnego uprzedzając, że nie zawarcie takiego układu spowoduje zastosowanie dalszych sankcji za uchylenie się od opłacania składek, łącznie z ewentualnym skierowaniem wniosku o ogłoszenie upadłości. Należy przy tym pamiętać, że odroczenie terminu płatności może dotyczyć jedynie należności finansowanej przez płatnika składek. Natomiast nigdy nie może ono dotyczyć składek finansowanych przez ubezpieczonego. Okres, na który odroczone termin płatności składek, wynosi z reguły 3 miesiące, a w przypadkach wyjątkowych 6 miesięcy.

Przy podejmowaniu decyzji o spłacie należności w ratach, odroczeniu terminu płatności bierze się pod uwagę możliwości płatnicze dłużnika oraz słuszny interes wierzyciela, a więc Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przez słuszny interes Funduszu Ubezpieczeń Społecznych należy rozumieć ustalenie jak najkorzystniejszych warunków spłaty należności. Dlatego wysokość rat w okresie udzielania układu ratalnego może być zróżnicowana w ten sposób, że na początku układu, gdy płatnik składek znajduje się w złej kondycji finansowej, wysokość rat może być niższa, a w miarę jak sytuacja finansowa płatnika według załączonej prognozy będzie ulegać poprawie, wysokość rat powinna być ustalana w odpowiednio wyższych

kwotach. Może też być zawarty układ ratalny, np. na rok, a przed upływem tego okresu, na podstawie przedstawionych przez płatnika dokumentów, ZUS może podjąć decyzję w sprawie dalszych warunków spłaty zadłużenia.

Jeśli dłużnik nie spłaci w terminie ustalonych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych rat, pozostała kwota staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami za zwłokę, naliczonymi na zasadach określonych w ustawie – Ordynacja podatkowa.

Od składek, które rozłożono na raty, nie nalicza się odsetek za zwłokę począwszy od daty wpływu wniosku o udzielenie tych ulg. W przypadku, gdy ZUS wyrazi zgodę na odroczenie terminu płatności składek lub rozłożenie należności z tytułu składek na raty, ustala wówczas opłatę prolongacyjną na zasadach i w wysokości przewidzianej w ustawie – Ordynacja podatkowa.

Stawka opłaty została ustalona w wysokości 50 % stawki odsetek za zwłokę, ogłaszanej przez Ministra Finansów w drodze obwieszczenia w „Monitorze Polskim“. Wysokość opłaty prolongacyjnej oblicza się przy zastosowaniu stawki opłaty prolongacyjnej, obowiązującej w dniu wydania decyzji o odroczeniu terminu płatności podatku (składki), o rozłożeniu na raty zapłaty podatku (składki) lub zaległości podatkowej (zaległości z tytułu nie zapłaconych w terminie składek).

Szczegółowe zasady naliczania opłaty prolongacyjnej reguluje rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 31 grudnia 1997 roku w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy - Ordynacja podatkowa⁶³.

ZUS nie ustala opłaty prolongacyjnej w przypadku, gdy przyczyną wyrażenia zgody na odroczenie terminu płatności lub rozłożenia na raty jest klęska żywiołowa lub wypadek losowy.

Warto również zaznaczyć, że wcześniej odroczone lub rozłożone na raty należności z tytułu składek mogą być przedmiotem ponownego odroczenia lub rozłożenia na raty. Wydaje się, że nie ma przeszkód, aby nastąpiło zatem, np. odroczenie terminu płatności określonej raty. Co więcej, w takim przypadku odroczeniu może podlegać nie tylko płatność kwoty głównej, ale również ustalonej od tej kwoty opłaty prolongacyjnej.

⁶³ Dz.U. nr 162, poz. 1124, z późn. zm.

9. Umorzenie składki

Należności z tytułu składek mogą być umarzone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych tylko w przypadku ich całkowitej nieściągalności. Definicja „całkowitej nieściągalności“ zawarta została w przepisie art. 28 ust. 2 cytowanej ustawy – zachodzi ona wówczas, gdy:

- a. dłużnik zmarł nie pozostawiając żadnego majątku lub pozostawił ruchomości nie podlegające egzekucji na podstawie odrębnych przepisów albo pozostawił przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty stanowiącej trzykrotność przeciętnego wynagrodzenia i jednocześnie nie ma możliwości przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie,
- b. sąd oddalił wniosek o ogłoszenie upadłości dłużnika lub umorzył postępowanie upadłościowe⁶⁴,
- c. w przypadku dłużników – osób prawnych nastąpiło wykreślenie dłużnika z właściwego rejestru osób prawnych, przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność i jednocześnie nie ma możliwości przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie,
- d. nie nastąpiło zaspokojenie należności w zakończonym postępowaniu likwidacyjnym,
- e. urząd skarbowy, właściwy do prowadzenia postępowania egzekucyjnego, stwierdził całkowitą nieściągalność,
- f. jest oczywiste, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwot przekraczających koszty egzekucji.

Umorzenie składek powoduje także umorzenie odsetek za zwłokę, dodatkowej opłaty i należnych ZUS kosztów egzekucyjnych oraz opłaty prolongacyjnej. Warto również zwrócić uwagę na fakt, iż ZUS może umorzyć jedynie zaległe należności z tytułu części składek finansowanych ze środków płatników składek. Nie dotyczy to natomiast składek finansowanych ze środków ubezpieczonego. W związku z tym dług pracodawcy z tytułu składek obciążających pracownika (czyli 1/2 składki na ubezpieczenie emerytalne) musi być spłacony w całości.

10. Współdziałanie ZUS z innymi organami

Izby i urzędy skarbowe są obowiązane przekazywać ZUS informacje o stwierdzonych przypadkach naruszenia przepisów o ubezpieczeniach społecznych.

⁶⁴ Patrz przepis art. 13 oraz art. 218 § 1 pkt 1 i § 2 rozporządzenia Prezydenta RP z 24 października 1934 roku Prawo upadłościowe (Dz.U. z 1991 r., nr 118, poz. 512, z późn. zm.)

Organy kontroli, rewizji i inspekcji działające w administracji rządowej i samorządzie terytorialnym są zobowiązane do udostępniania ZUS – na jego wniosek – wyników kontroli przeprowadzonych przez te organy.

Na podstawie art. 6 i 10 ustawy z 29 listopada 1990 r. o paszportach⁶⁵ organ paszportowy może odmówić wydania paszportu lub unieważnić już wydany paszport osobie zalegającej z opłatami składek na ubezpieczenia społeczne. Natomiast zgodnie z ustawą z 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych⁶⁶ w przypadku nie przedstawienia przez osobę ubiegającą się o zamówienie publiczne zaświadczenia o nie zaleganiu z opłatą składek na ubezpieczenie społeczne skutkuje to wykluczeniem z ubiegania się o udzielenie tego zamówienia, z wyjątkiem sytuacji, gdy osoba ta uzyskała zgodę na zwolnienie, odroczenie lub rozłożenie na raty zaległych płatności.

Pamiętaj, że!

1. Obowiązki płatników składek w zakresie ubezpieczeń społecznych podlegają kontroli przeprowadzanej przez inspektorów kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z upoważnienia głównego inspektora kontroli ZUS.
2. Czynności kontrolne prowadzone są w siedzibie płatnika składek oraz w miejscach prowadzonej przez niego działalności. Jednakże, jeśli płatnik powierzył osobom trzecim, na podstawie odrębnych umów np. prowadzenie rozliczeń z ZUS w jego imieniu, czynności kontrolne mogą być dokonywane w miejscu prowadzenia działalności przez te osoby. Ponadto czynności kontrolne mogą być wykonywane również poza miejscami, o których mowa wyżej, w razie nie zapewnienia przez płatnika składek warunków do przeprowadzenia kontroli oraz gdy charakter czynności tego wymaga. Czynności te prowadzone są wtedy w terenowej jednostce organizacyjnej ZUS.
3. Inspektor kontroli ZUS jest obowiązany przed przystąpieniem do czynności kontrolnych u płatnika składek do okazania legitymacji służbowej i upoważnienia do dokonania kontroli.
4. W stosunku do płatników składek nie wywiązujących się z obowiązków wynikających z przepisów o ubezpieczeniach społecz-

⁶⁵ Dz.U. z 1991 r., nr 2, poz. 5, z późn. zm.

⁶⁶ Dz.U. z 1998 r., nr 119, poz. 773, z późn. zm.

nych i ubezpieczeniu zdrowotnym Zakład Ubezpieczeń Społecznych może zastosować szereg sankcji:

- odsetki za zwłokę oraz opłatę dodatkową,
 - grzywnę w wysokości do 5 tysięcy zł,
 - egzekucję administracyjną i sądową,
 - wnioskowanie o ogłoszenie upadłości, oraz zabezpieczenie na majątku dłużnika poprzez ustanowienie hipoteki lub zastawu,
 - orzeczenie w postaci decyzji ZUS o odpowiedzialności osób trzecich.
5. Przepisy ustawy tworzą również mechanizmy ułatwiające zapłatę zaległych należności – ZUS może, na wniosek dłużnika, odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć spłatę należności na raty, o ile jest to uzasadnione względami gospodarczymi lub innymi przyczynami zasługującymi na uwzględnienie.
 6. Należności z tytułu składek mogą być umarzone w całości lub w części przez ZUS, jednakże tylko w przypadku ich całkowitej nieściągalności.
 7. Należność te ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, a w przypadku przerwania biegu przedawnienia – po upływie 10 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne.

Rozdział III

Działalność kontrolna organów stojących na straży praw osób trzecich, zasad obrotu gospodarczego oraz wymaganych przez prawo cech towarów

I. URZĄD OCHRONY KONKURENCJI I KONSUMENTÓW

Działalność Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów opiera się głównie na przepisach ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów⁶⁷, zwanej w dalszej części tego oddziału ustawą. Artykuł 57 ust. 6 ustawy stanowi, iż Rada Ministrów określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowy tryb i sposób przeprowadzania kontroli, w tym sposób sporządzania protokołu przeprowadzonej kontroli, uwzględniając cele kontroli. Tymczasem nadal obowiązuje rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 lutego 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przestrzegania przez przedsiębiorców przepisów o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym⁶⁸ wydane jeszcze na podstawie uchylonej obecnie ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym i ochronie interesów konsumentów⁶⁹. Rozporządzenie to zachowuje moc obowiązującą do czasu wejścia w życie aktów wykonawczych wydanych na podstawie ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów, w zakresie, w jakim nie jest z nią sprzeczne, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia jej wejścia w życie (czyli od dnia 1 kwietnia 2001 r.). Można się więc spodziewać, iż w niedługim czasie zostaną wydane nowe przepisy wykonawcze w tej kwestii.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach ochrony konkurencji i konsumentów. Nad jego działalnością nadzór sprawuje Prezes Rady Ministrów. Z kolei Prezesowi Urzędu podlega Inspekcja Handlo-

⁶⁷ Dz.U. nr 122, poz. 1319.

⁶⁸ Dz.U. nr 13, poz. 159.

⁶⁹ Dz.U. z 1999 r., nr 52, poz. 547.

wa, której może on zlecić przeprowadzenie kontroli lub realizację innych zadań należących do zakresu jego działania. Prezes Urzędu wydaje Dziennik Urzędowy Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

W skład Urzędu wchodzi Centrala w Warszawie oraz delegatury Urzędu w Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu. Delegaturami kierują dyrektorzy delegatur. Delegatury oprócz spraw należących do ich właściwości mogą załatwiać inne sprawy przekazane im przez Prezesa Urzędu. W szczególnie uzasadnionych przypadkach Prezes Urzędu może sprawę należącą do właściwości delegatury przejąć lub przekazać do załatwienia innej delegaturze Urzędu albo sprawę należącą do swojej właściwości przekazać do załatwienia wskazanej delegaturze.

Zauważyć należy, iż Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest również organem nadzorującym udzielanie pomocy publicznej dla przedsiębiorców na zasadach ustawy z dnia 30 czerwca 2000 roku o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej. ¹ Art. 3(-)

Kontrolę zarządza się w drodze upoważnienia, które wydają odpowiednio: Prezes Urzędu, a na wniosek Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej – wojewódzcy inspektorzy Inspekcji Handlowej.

Upoważnienie to powinno zawierać:

- a. imię, nazwisko i stanowisko kontrolującego oraz numer jego dowodu osobistego lub legitymacji służbowej,
- b. oznaczenie podmiotu kontrolowanego,
- c. określenie przedmiotu i zakresu kontroli,
- d. określenie daty rozpoczęcia kontroli i przewidywanej daty jej zakończenia,
- e. pouczenie o sankcjach jakie mogą zostać zastosowane w przypadku braku współdziałania w toku kontroli.

Kontrolujący ma obowiązek okazania osobie reprezentującej kontrolowanego upoważnienia do dokonania kontroli oraz legitymacji służbowej. W razie nieobecności osoby uprawnionej do reprezentowania kontrolowanego, upoważnienie oraz legitymację służbową okazuje się pracownikowi lub osobie czynnej w miejscu wszczęcia kontroli. Kopię upoważnienia do przeprowadzenia kontroli pozostawia się kontrolowanemu.

Kontrolującym nie może być małżonek, krewny lub powinowaty kontrolowanego przedsiębiorcy, będącego osobą fizyczną, albo kierownika jednostki organizacyjnej kontrolowanego przedsiębiorcy, a także inna osoba, co do której zachodzą przyczyny mogące mieć wpływ na bezstronność jej postępowania.

Kontrolę przeprowadza się w dniach i godzinach pracy obowiązujących u kontrolowanego przedsiębiorcy. W razie konieczności dokonania kontroli w dniach wolnych od pracy lub poza godzinami pracy przedsiębiorca jest obowiązany wydać niezbędne polecenia na pisemne żądanie kontrolującego. Kontrola może być przeprowadzana w siedzibie kontrolowanego przedsiębiorcy, innych miejscach związanych z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą lub w siedzibie Urzędu.

2. Przedmiot kontroli

Przedmiotem kontroli jest ustalenie, czy przestrzegane są przez przedsiębiorców przepisy ustawy oraz wydanych na jej podstawie aktów wykonawczych. Przede wszystkim dotyczy to zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję, tj.:

- a. stosowania się do zakazu zawierania porozumień, których celem lub skutkiem jest wyeliminowanie, ograniczenie lub naruszenie w inny sposób konkurencji na rynku właściwym,
- b. przestrzegania zakazu nadużywania pozycji dominującej oraz przepisów dotyczących zasad dokonywania koncentracji przedsiębiorców.

Kontroli może podlegać również wykonywanie decyzji wydanych przez Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, oraz wyroków sądów, jeśli zostały wydane w związku z naruszeniem przepisów, o których mowa powyżej.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Kontrolujący ma prawo wstępu na grunt lub do budynków, lokali lub innych pomieszczeń oraz środków transportu kontrolowanego. Może również żądać udostępnienia akt, ksiąg, wszelkiego rodzaju dokumentów i nośników informacji związanych z przedmiotem kontroli oraz ich odpisów i wyciągów, a także sporządzać z nich notatki.

Ma także prawo żądania od kontrolowanego lub osoby uprawnionej do jego reprezentowania ustnych wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli. Jeśli istnieją uzasadnione podstawy do przypuszczenia, że w danym lokalu mieszkalnym są przechowywane przedmioty, akta, księgi, dokumenty i inne nośniki informacji mogące mieć wpływ na ustalenie stanu faktycznego istotnego dla prowadzonego postępowania kontrolujący może żądać złożenia ustnych wyjaśnień dotyczących przedmiotu kontroli również od osoby będącej użytkownikiem tego lokalu mieszkalnego.

Kontrolujący w toku kontroli może dokonać przeszukania pomieszczeń lub rzeczy, za zgodą sądu antymonopolowego, udzieloną na wniosek Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Przy przeszukaniu kontrolujący może korzystać z pomocy funkcjonariuszy innych organów kontroli państwowej lub Policji z jednostki właściwej ze względu na siedzibę przedsiębiorcy. Sąd Antymonopolowy wydaje zgodę w formie postanowienia w ciągu 48 godzin. Na postanowienie to nie przysługuje zażalenie. W sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania karnego o przeszukaniu.

Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów w toku kontroli może wydać postanowienie o zajęciu w celu zabezpieczenia akt, ksiąg, wszelkiego rodzaju dokumentów lub innych nośników informacji oraz innych przedmiotów mogących stanowić dowód w sprawie. Osobę posiadającą przedmioty, o których mowa kontrolujący wzywa do wydania ich dobrowolnie, a w razie odmowy można przeprowadzić ich odebranie, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Na postanowienie o zajęciu przedmiotów zażalenie przysługuje jedynie osobom, których prawa zostały naruszone. Wniesienie zażalenia nie wstrzymuje jednakże wykonania postanowienia.

Przedmioty podlegające zajęciu, wydane, odebrane lub znalezione w czasie kontroli, należy po dokonaniu oględzin i sporządzeniu protokołu zatrzymania zabrać albo oddać na przechowanie osobie godnej zaufania z zaznaczeniem obowiązku ich przedstawienia na każde żądanie organu prowadzącego postępowanie. Protokół zatrzymania rzeczy powinien zawierać oznaczenie sprawy, z którą zatrzymanie rzeczy lub przeszukanie ma związek, oraz podanie dokładnej godziny rozpoczęcia i zakończenia czynności, dokładną listę zatrzymanych rzeczy i, w miarę potrzeby, ich opis, a nadto wskazanie postanowienia Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o zajęciu. Protokół jest podpisywany przez osobę dokonującą zajęcia i przedstawiciela kontrolowanego. Ponadto dokonujący zajęcia przedmiotów, o których była mowa powyżej, jest obowiązany do natychmiastowego wręczenia osobom zainteresowanym pokwitowania stwierdzającego, jakie przedmioty i przez kogo zostały zatrzymane, oraz do niezwłocznego powiadomienia przedsiębiorcy, którego przedmioty zostały zajęte. Zatrzymane przedmioty należy zwrócić niezwłocznie po stwierdzeniu, że są zbędne dla prowadzonego postępowania, albo po uchyleniu przez sąd antymonopolowy postanowienia o zajęciu przedmiotów.

Kontrolujący ma także prawo do korzystania podczas przeprowadzania kontroli z opinii biegłych i rzeczoznawców.

Informacje uzyskane w toku postępowania przez pracowników Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów podlegają ochronie na podstawie przepisów o ochronie informacji niejawnych.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Kontrolowany lub osoba uprawniona do jego reprezentowania oraz użytkownik lokalu mieszkalnego, o którym była już mowa w części dotyczącej uprawnień i obowiązków podmiotów przeprowadzających kontrolę, są zobowiązani do:

- a. udzielenia żądanych informacji,
- b. umożliwienia wstępu na grunt oraz do budynków, lokali lub innych pomieszczeń oraz środków transportu kontrolowanego,
- c. udostępnienia akt, ksiąg i wszelkiego rodzaju dokumentów lub innych nośników informacji należących do kontrolowanego.

Obowiązkiem przedsiębiorcy jest również nieodpłatne zapewnienie kontrolującemu warunków i środków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia czynności kontrolnych. Polegać to ma na nie tylko na nieutrudnianiu wstępu do obiektów i wglądu w dokumenty przedsiębiorstwa, ale także na zapewnieniu przedstawicielom Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów samodzielnego pomieszczenia, jeśli jest to niezbędne do przeprowadzenia kontroli oraz udostępnieniu środków łączności.

Osoby te mogą odmówić udzielania informacji lub współdziałania w toku kontroli, jednakże tylko wtedy, gdy naraziłoby to je lub ich małżonków, wstępnych, zstępnych, rodzeństwo oraz powinowatych w tej samej linii lub stopniu, jak również osoby pozostające z nimi w stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli, na odpowiedzialność karną. Prawo odmowy udzielania informacji lub współdziałania w toku kontroli trwa również już po ustaniu małżeństwa lub rozwiązaniu stosunku przysposobienia, opieki lub kurateli.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z przeprowadzonej kontroli kontrolujący sporządza protokół, który powinien zawierać w szczególności:

- a. wskazanie nazwy (firmy) i adresu przedsiębiorcy kontrolowanego,
- b. datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli,
- c. imię, nazwisko i stanowisko służbowe kontrolującego,
- d. określenie przedmiotu i celu kontroli,

- e. opis stanu faktycznego ustalonego w trakcie kontroli, z uwzględnieniem stwierdzonych naruszeń,
- f. opis załączników,
- g. informację o pouczeniu przedsiębiorcy o prawie zgłaszania zastrzeżeń do protokołu oraz o prawie odmowy podpisania protokołu kontroli.

Protokół ten podpisują kontrolujący i kontrolowany przedsiębiorca. Przed podpisaniem kontrolowany może złożyć na piśmie zastrzeżenia w terminie 3 dni od daty przedstawienia mu protokołu do podpisu. O nieuwzględnieniu tych zastrzeżeń kontrolujący ma obowiązek poinformowania kontrolowanego przedsiębiorcę na piśmie.

O odmowie podpisania protokołu kontrolujący czyni wzmiankę w jego treści. Odmowa ta nie stanowi przeszkody do podpisania protokołu przez kontrolującego. Kopię protokołu pozostawia się kontrolowanemu.

Warto wspomnieć, iż istnieje możliwość przeprowadzenia kontroli w trybie uproszczonym, z której sporządza się zamiast protokołu sprawozdanie. Jest ono podpisywane przez kontrolującego, a jego kopię pozostawia się kontrolowanemu przedsiębiorcy.

Jak już było zaznaczone na wstępie kontrola może być dokonywana w ramach toczącego się postępowania antymonopolowego przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Postępowanie to kończy się wydaniem decyzji (o ile oczywiście nie zostanie ono umorzone w drodze wydanego postanowienia). Od wydanej decyzji przysługuje odwołanie do sądu antymonopolowego w terminie dwutygodniowym od dnia jej doręczenia. Postępowanie w sprawach odwołań od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów toczy się według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o postępowaniu w sprawach gospodarczych. Od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie przysługują natomiast środki prawne wzruszenia decyzji przewidziane w Kodeksie postępowania administracyjnego, dotyczące wznowienia postępowania, uchylenia, zmiany lub stwierdzenia nieważności decyzji.

Pamiętaj, że!

1. Kontrola jest przeprowadzana w toku postępowania wyjaśniającego lub antymonopolowego prowadzonego przed Prezesem Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

2. Upoważnienie do dokonania kontroli wydają odpowiednio: Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, a na wniosek Głównego Inspektora Inspekcji Handlowej – wojewódzcy inspektorzy Inspekcji Handlowej.
3. Kontrolujący ma prawo wstępu na grunt lub do budynków, lokali lub innych pomieszczeń oraz środków transportu kontrolowanego. Może również żądać udostępnienia akt, ksiąg, wszelkiego rodzaju dokumentów i nośników informacji związanych z przedmiotem kontroli oraz ich odpisów i wyciągów, a także sporządzać z nich notatki.
4. Kontrolujący w toku kontroli może dokonać przeszukania pomieszczeń lub rzeczy, za zgodą sądu antymonopolowego, udzieloną na wniosek Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.
5. Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów może wydać postanowienie o zajęciu w celu zabezpieczenia akt, ksiąg, wszelkiego rodzaju dokumentów lub innych nośników informacji oraz innych przedmiotów mogących stanowić dowód w sprawie.
6. Przedsiębiorca jest zobowiązany do nieodpłatnego zapewnienia kontrolującemu warunków i środków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia czynności kontrolnych.
7. Przed podpisaniem protokołu kontroli kontrolowany może złożyć na piśmie zastrzeżenia w terminie 3 dni od daty przedstawienia mu protokołu do podpisu. O nieuwzględnieniu tych zastrzeżeń kontrolujący ma obowiązek poinformowania kontrolowanego przedsiębiorcę na piśmie.
8. Istnieje możliwość przeprowadzenia kontroli w trybie uproszczonym, z której sporządza się zamiast protokołu sprawozdanie.

II. INSPEKCJA HANDLOWA

Inspekcja Handlowa (zwana dalej Inspekcją), jest organem kontroli, który został powołany w celu zapewnienia ochrony interesów i uprawnień konsumentów oraz interesów gospodarczych państwa. Zakres zadań Inspekcji nie ogranicza się oczywiście jedynie do kwestii kontrolnych. Obejmuje on także takie zagadnienia jak: podejmowanie mediacji i innych działań o charakterze interwencyjnym w celu ochrony indywidualnych interesów i uprawnień konsumentów, organizowanie i prowadzenie polubownego sądownictwa konsumenckiego, prowadzenie

poradnictwa konsumenckiego. Tak więc organ ten wykonuje zadania z jednej strony ściśle nadzorczo-kontrolne, a z drugiej podejmuje działania o charakterze pro-konsumenckim.

Kompetencje i organizację Inspekcji, prawa i obowiązki przedsiębiorców, zasady postępowania organów Inspekcji oraz prawa i obowiązki pracowników Inspekcji określa ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej⁷¹, zwana dalej ustawą oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 listopada 1999 r. w sprawie trybu postępowania organów Inspekcji Handlowej⁷² (jednakże zostało ono wydane na podstawie uchylonej już w obecnym czasie ustawy z 1958 r. i obowiązuje do czasu wydania nowych przepisów wykonawczych, najpóźniej do dnia 2 kwietnia 2002 r.). Natomiast w zakresie postępowania przed organami Inspekcji, w kwestiach, które nie zostały uregulowane w ustawie i rozporządzeniu, mają odpowiednie zastosowanie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Zadania powierzone Inspekcji w zakresie kontroli wykonują jej następujące organy: Główny Inspektor Inspekcji Handlowej, zwany dalej „Głównym Inspektorem“, oraz wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora inspekcji handlowej, zwanego dalej „wojewódzkim inspektorem“, jako kierownika wojewódzkiej inspekcji handlowej wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie.

W rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego w sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji organem właściwym jest wojewódzki inspektor i jako organ wyższego stopnia Główny Inspektor.

Inspekcja podlega Prezesowi Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli

Postępowanie kontrolne wszczyna i prowadzi inspektor Inspekcji Handlowej na podstawie imiennego, pisemnego upoważnienia do dokonania kontroli, wydanego przez wojewódzkiego inspektora.

⁷¹ Dz.U. z 2001 r., nr 4, poz. 25.

⁷² Dz.U. z 1999 r., nr 96, poz. 1116, z późn. zm.

Upoważnienie to winno zawierać:

- a. imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz numer legitymacji służbowej inspektora przeprowadzającego kontrolę,
- b. podstawę prawną do przeprowadzenia kontroli,
- c. dane identyfikujące kontrolowanego,
- d. termin przeprowadzenia kontroli,
- e. pouczenie o skutkach prawnych uniemożliwienia albo utrudniania inspektorowi przeprowadzenia czynności kontrolnych.

Przed przystąpieniem do kontroli inspektor jest obowiązany okazać kontrolowanemu lub jego przedstawicielowi legitymację służbową oraz upoważnienie.

Inspektor prowadzi postępowanie kontrolne z uwzględnieniem programu kontroli, który opracowuje Główny Inspektor (plany o znaczeniu krajowym lub ponadwojewódzkim) lub też wojewódzki inspektor.

2. Przedmiot kontroli

Inspekcja Handlowa ma za zadanie w szczególności przeprowadzanie kontroli:

- a. legalności i rzetelności działania przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą, w rozumieniu przepisów odrębnych, w zakresie produkcji, handlu i usług,
- b. produktów znajdujących się w obrocie handlowym lub przeznaczonych do wprowadzenia do takiego obrotu, w tym w zakresie oznakowania i zafałszowań, oraz kontroli usług.

Nie dotyczy to jednakże kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych u producentów i w obrocie hurtowym oraz kontroli jakości zdrowotnej środków spożywczych i używek określonych w przepisach odrębnych. Inspekcja sprawuje natomiast nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych w obrocie detalicznym.

Kontrolę przeprowadza się co do zasady w siedzibie podmiotu kontrolowanego, jak również w miejscach i w czasie wykonywania jego działalności. Może się jednak zdarzyć, jeśli jest to niezbędne dla wyjaśnienia okoliczności sprawy, iż czynności kontrolne będą przeprowadzane również w siedzibie organu Inspekcji.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

W toku postępowania kontrolnego inspektor w szczególności może:

- a. badać akta, dokumenty, ewidencje i informacje w zakresie objętym kontrolą (czyli przede wszystkim sprawdzać ich rzetelność i zgodność z właściwymi przepisami) oraz żądać od kontrolowanego lub jego przedstawiciela sporządzenia niezbędnych kopii oraz urzędowego tłumaczenia na język polski dokumentów sporządzonych w języku obcym,
- b. dokonywać oględzin terenów, obiektów, pomieszczeń, środków przewozowych, produktów i innych rzeczy w zakresie objętym kontrolą,
- c. badać przebieg określonych czynności,
- d. legitymować osoby w celu stwierdzenia ich tożsamości, jeżeli jest to niezbędne dla potrzeb kontroli,
- e. żądać od kontrolowanego lub jego przedstawiciela niezwłocznego usunięcia uchybień porządkowych i organizacyjnych,
- f. żądać od kontrolowanego oraz jego przedstawiciela udzielenia w wyznaczonym terminie pisemnych i ustnych wyjaśnień w sprawach objętych zakresem kontroli,
- g. przesłuchiwać osoby w charakterze strony, świadka lub biegłego, jeżeli jest to niezbędne dla wyczerpującego wyjaśnienia okoliczności sprawy,
- h. zasięgać opinii biegłych, jeżeli jest to niezbędne dla potrzeb kontroli,
- i. zabezpieczać dowody, produkty, pomieszczenia i środki przewozowe,
- j. pobierać nieodpłatnie próbki produktów do badań,
- k. sprawdzić rzetelność obsługi poprzez dokonanie zakupu produktu lub usługi,
- l. zbierać inne niezbędne materiały w zakresie objętym kontrolą.

Produkt nabyty w ramach zakupu, o którym mowa w pkt. k, podlega zwrotowi w toku kontroli, jeśli jest w stanie nienaruszonym. Należność za zwrócony produkt podlega zwrotowi.

Inspektor jest uprawniony do wstępu oraz poruszania się w obiektach, pomieszczeniach i na terenie jednostki kontrolowanej bez konieczności uzyskania przepustki przewidzianej w regulaminach wewnętrznych kontrolowanego, jedynie za okazaniem legitymacji służbowej. Nie podlega on również rewizji osobistej.

Inspektor przeprowadzający kontrolę ma obowiązek dokonać jej w sposób sprawny i w miarę możliwości nie powodujący zakłóceń funkcjonowania kontrolowanego. Musi on także stosować się do obowiązujących w danej jednostce kontrolowanej przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy.

Ponadto wojewódzki inspektor może:

- a. zarządzić w toku kontroli ograniczenie wprowadzenia do obrotu, wstrzymanie wprowadzenia do obrotu lub wycofanie z obrotu produktów albo wstrzymanie świadczenia usług bądź niezwłoczne usunięcie stwierdzonych nieprawidłowości, jeśli jest to konieczne ze względu na bezpieczeństwo lub interes konsumentów albo interes gospodarczy państwa. Dokonuje tego w drodze wydania decyzji, która podlega natychmiastowemu wykonaniu. Posiada on także uprawnienie do upoważnienia do wydania w jego imieniu w toku kontroli decyzji, o której mowa;
- b. wystąpić z wnioskiem do właściwego miejscowo komendanta Policji o zapewnienie pomocy, jeśli jest to niezbędne do przeprowadzenia czynności kontrolnych i w takim przypadku komendant ten jest obowiązany pomocy udzielić;
- c. zabezpieczyć produkt, w drodze postanowienia, w celu ustalenia jego rzeczywistej jakości, jeżeli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że jakość produktu nie odpowiada jakości deklarowanej przez producenta lub wymaganiom określonym w przepisach odrębnych albo dokumentach normalizacyjnych, bądź produkt jest nieprawidłowo oznaczony. Ma on również prawo upoważnić inspektora kontroli do wydania w jego imieniu postanowienia o zabezpieczeniu, o którym mowa. Zabezpieczenie uchyla się, jeżeli produkt został wyłączony z obrotu lub przeklasyfikowany albo uzyskał właściwą jakość;
- d. w drodze postanowienia, dokonać zabezpieczenia dowodów na czas niezbędny dla realizacji zadań kontroli, a także upoważnić inspektora do wydania w jego imieniu postanowienia. Zabezpieczeniu, o którym mowa, podlegają dokumenty, ewidencje, informacje oraz produkty i inne rzeczy, jeżeli stanowią lub mogą stanowić dowód nieprawidłowości stwierdzonych w toku kontroli, z wyłączeniem produktów łatwo psujących się lub ulegających innym szybkim zmianom biochemicznym. Na postanowienie to przysługuje zażalenie.

Zabezpieczenie dowodów może nastąpić co do zasady na okres nie przekraczający 14 dni, aczkolwiek przepisy przewidują w tej mierze pewne odstępstwa. Mianowicie, jeśli niezbędne jest wykonanie specja-

listycznych badań produktu, zabezpieczenia dokonuje się na okres potrzebny do ich przeprowadzania. Ponadto Główny Inspektor lub wojewódzki inspektor może przedłużyć termin 14-dniowy, na czas niezbędny do przeprowadzenia czynności mających na celu ustalenie i wyjaśnienie okoliczności sprawy. Wykonanie zabezpieczenia następuje w odniesieniu do produktów poprzez przekazanie ich do przechowania kontrolowanemu lub jego przedstawicielowi. Natomiast w przypadku dokumentów, ewidencji, informacji oraz innych rzeczy nie będących produktami zabezpieczenia dokonuje się przez:

- a. oddanie na przechowanie kontrolowanemu lub jego przedstawicielowi w zamkniętym i zabezpieczonym pomieszczeniu,
- b. opieczętowanie lub nałożenie innych znaków urzędowych i oddanie na przechowanie kontrolowanemu lub jego przedstawicielowi,
- c. złożenie na przechowanie w pomieszczeniu Inspekcji.

Pomieszczenia zabezpiecza się w taki sposób, iż dokonuje się ich zamknięcia oraz nakłada się plomby, pieczęcie lub inne znaki urzędowe.

Próbki produktów pobiera się w celu ustalenia, czy produkt spełnia wymagania jakościowe i bezpieczeństwa określone w przepisach odrębnych lub dokumentach normalizacyjnych lub czy jego jakość odpowiada jakości deklarowanej przez przedsiębiorcę. Pobiera się je w celu poddania badaniom, w ilościach i w sposób określony w przepisach odrębnych albo dokumentach normalizacyjnych, a w razie braku takiego określenia – w ilościach niezbędnych do przeprowadzenia badań. Pobranie próbki produktu stwierdza się poprzez sporządzenie protokołu. Zaś po przeprowadzeniu badań wykonujący badania sporządza z nich sprawozdanie. Równocześnie z pobraniem próbki produktu należy pobrać i zabezpieczyć dodatkową próbkę produktu z tej samej partii w ilości odpowiadającej ilości pobranej do badań (próbka kontrolna). Próbka kontrolna jest przechowywana przez kontrolowanego do czasu jej zwolnienia przez wojewódzkiego inspektora, w warunkach uniemożliwiających zmianę jakości lub cech charakterystycznych produktu; w tym czasie nie może być wprowadzana do obrotu.

Próbki kontrolnej nie pobiera się, jeżeli:

- a. pobranie próbki byłoby utrudnione z uwagi na wartość, rodzaj lub niewielką ilość produktu,
- b. przechowanie próbki w warunkach uniemożliwiających zmianę jakości lub cech charakterystycznych produktu jest niemożliwe,

- c. próbka produktu została poddana badaniom organoleptycznym w toku kontroli, chyba że wyniki tych badań uzasadniają podejrzenie, że produkt nie spełnia wymagań określonych w przepisach prawa lub dokumentach normalizacyjnych albo jego jakość nie odpowiada jakości deklarowanej.

Badania pobranych próbek produktów i próbek kontrolnych przeprowadzają laboratoria kontrolno-analityczne Inspekcji. Jednakże w przypadku, gdy laboratoria Inspekcji nie mogą wykonać badań, organ Inspekcji może zawrzeć umowę o wykonanie badań pobranej próbki z innym wyspecjalizowanym laboratorium. Badanie próbki kontrolnej przeprowadza się na wniosek lub z urzędu.

Jeżeli przeprowadzone badania wykazały, że produkt nie spełnia wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w deklaracji, kontrolowany jest obowiązany do uiszczenia wojewódzkiemu inspektorowi kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań. Do należności tych stosuje się przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Pracownicy Inspekcji w związku z wykonywaniem czynności kontrolnych korzystają z ochrony przewidzianej w Kodeksie karnym dla funkcjonariuszy publicznych.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Kontrolę przeprowadza się w obecności kontrolowanego lub jego przedstawiciela. Podstawowym obowiązkiem podmiotu kontrolowanego jest umożliwienie inspektorowi dokonania czynności kontrolnych, o których była mowa w części dotyczącej uprawnień i obowiązków podmiotów przeprowadzających kontrolę.

Warto również zaznaczyć, iż uzyskane w trakcie kontroli informacje dotyczące stosowanej przez kontrolowanego technologii lub stanowiące tajemnicę handlową są objęte tajemnicą służbową. Nie dotyczy to informacji, których ujawnienie jest niezbędne ze względu na konieczność usunięcia zagrożeń związanych z produktem lub usługą.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Wyniki przeprowadzonej kontroli przedstawiane są przez inspektora w protokole kontroli. Protokół ten powinien zawierać:

- a. czas trwania kontroli,
- b. imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz numer legitymacji służbowej inspektora przeprowadzającego kontrolę,
- c. dane identyfikujące kontrolowanego,
- d. opis stanu faktycznego stwierdzonego w wyniku kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem ujawnionych nieprawidłowości oraz, jeśli jest to możliwe, przyczyn ich powstania, a także osób odpowiedzialnych za ich zaistnienie,
- e. opis nieprawidłowości, jakie zostały w toku kontroli usunięte,
- f. pouczenie o uprawnieniach przysługujących kontrolowanemu w związku ze sporządzeniem protokołu.

Inspektor ma obowiązek zapoznać kontrolowanego lub jego przedstawiciela z treścią sporządzonego protokołu. Protokół podpisuje inspektor oraz kontrolowany lub jego przedstawiciel obecny w czasie przeprowadzania kontroli.

Kontrolowany lub jego przedstawiciel ma przy tym prawo do wniesienia uwag bezpośrednio do protokołu lub też w terminie 7 dni, licząc od dnia przedstawienia protokołu do podpisu, wnieść je na piśmie. W razie wniesienia uwag wojewódzki inspektor jest obowiązany ustosunkować się do nich niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 14 dni od momentu ich otrzymania. Terminy, o których mowa wynikają bezpośrednio z przepisów ustawy o Inspekcji Handlowej. Zgodnie z art. 40 ustawy nie stosuje się już w tym zakresie regulacji wynikających z rozporządzenia w sprawie trybu postępowania organów Inspekcji Handlowej, tzn. ustanowionych w tym akcie prawnym w § 20 ust. 3 i 6 terminów – 3-dniowego na zgłoszenie przez kontrolowanego uwag do protokołu i 7-dniowego na ustosunkowanie się do tych uwag przez inspektora kontroli.

Jeden egzemplarz protokołu pozostawia się za pokwitowaniem kontrolowanemu lub jego przedstawicielowi. W razie odmowy podpisania lub odbioru protokołu, inspektor sporządzający protokół powinien uczynić adnotację w protokole, podając, jeśli to możliwe, przyczynę.

W przypadku dokonania przez inspektora kontroli zabezpieczenia produktów, dokumentów i innych rzeczy, pobrania próbek, dokonania oględzin lub przeprowadzenia dowodów sporządza się odrębny protokół.

5.1 Skutki o charakterze administracyjnym

Jeśli jest to niezbędne dla usunięcia stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości, wojewódzki inspektor wydaje, w drodze decyzji, zarządzenie pokontrolne. Podmiot kontrolowany jest obowiązany poinformować wojewódzkiego inspektora, w wyznaczonym terminie, o sposobie wykonania tego zarządzenia.

Ponadto wojewódzki inspektor kieruje do kontrolowanego lub jednostki nadrzędnej wystąpienie pokontrolne, informujące o innych stwierdzonych uchybieniach. Wystąpienie to zawiera wnioski o usunięcie wskazanych uchybień. Kontrolowany lub jednostka nadrzędna są zaś obowiązani udzielić odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne w wyznaczonym terminie.

Wojewódzki inspektor na podstawie wyników postępowania kontrolnego kieruje wystąpienie pokontrolne również do producenta lub importera produktów badanych w toku kontroli, jeśli jest to niezbędne do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

5.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto wbrew obowiązкови nie wykonuje decyzji wydanych przez organ Inspekcji lub z jego upoważnienia przez inspektora, albo usuwa dowody lub produkty zabezpieczone w toku kontroli, podlega grzywnie w wysokości do 360 stawek dziennych albo karze pozbawienia wolności do lat 2.

Kto uniemożliwia albo utrudnia inspektorowi przeprowadzenie kontroli, podlega karze aresztu albo grzywny.

Kto wbrew żądaniu inspektora nie usuwa niezwłocznie uchybień porządkowych lub organizacyjnych stwierdzonych w toku kontroli, podlega karze grzywny.

Pamiętaj, że!

1. Kontrolę przeprowadza się, co do zasady, w siedzibie podmiotu kontrolowanego (w jego obecności), jak również w miejscach i w czasie wykonywania jego działalności.
2. Jednym z uprawnień inspektora jest możliwość sprawdzenia rzetelności obsługi poprzez dokonanie zakupu produktu lub usługi. Produkt nabyty w ramach takiego zakupu oraz zapłacona za jego nabycie należność podlegają zwrotowi w toku kontroli, jeśli jest on w stanie nienaruszonym.
3. Jeśli jest to konieczne ze względu na bezpieczeństwo lub interes konsumentów albo interes gospodarczy państwa wojewódzki inspektor posiada uprawnienie do zarządzenia w toku kontroli ograniczenia wprowadzenia do obrotu, wstrzymania wprowadzenia do obrotu lub wycofania z obrotu produktów albo wstrzymania świadczenia usług bądź niezwłocznego usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.
4. W toku kontroli pobiera się nieodpłatnie próbki produktów do badań, w celu ustalenia, czy spełniają wymagania jakościowe i bezpieczeństwa określone w odrębnych przepisach lub dokumentach normalizacyjnych, bądź też czy ich jakość odpowiada jakości deklarowanej przez przedsiębiorcę.
5. Jeżeli przeprowadzone badania wykazały, że produkt nie spełnia wymagań określonych w przepisach odrębnych lub w deklaracji, kontrolowany jest obowiązany do uiszczenia wojewódzkiemu inspektorowi kwoty stanowiącej równowartość kosztów przeprowadzonych badań.
6. Inspektor ma obowiązek dokonać czynności kontrolnych w sposób sprawny i w miarę możliwości nie powodujący zakłóceń funkcjonowania kontrolowanego.
7. Jeśli jest to niezbędne dla usunięcia stwierdzonych w czasie kontroli nieprawidłowości, wojewódzki inspektor wydaje zarządzenie pokontrolne, w drodze decyzji.
8. Wojewódzki inspektor na podstawie wyników postępowania kontrolnego może skierować wystąpienie pokontrolne nie tylko do podmiotu kontrolowanego lub jednostki nadrzędnej, ale również do producenta lub importera produktów badanych w toku kontroli, jeśli jest to niezbędne do usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

III. GENERALNY INSPEKTOR OCHRONY DANYCH OSOBOWYCH

Kwestie dotyczące kontroli dokonywanej przez osoby uprawnione w zakresie ochrony danych osobowych reguluje ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych⁷³, zwana w dalszej części ustawą. Stanowi ona, iż organem do spraw ochrony danych osobowych jest Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych. Powołuje go i odwołuje Sejm Rzeczypospolitej Polskiej za zgodą Senatu. Generalny Inspektor w zakresie wykonywania swoich zadań podlega tylko ustawie. Do jego zadań należy w szczególności:

- a. kontrola zgodności przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych,
- b. wydawanie decyzji administracyjnych i rozpatrywanie skarg w sprawach wykonywania przepisów o ochronie danych osobowych,
- c. prowadzenie rejestru zbiorów danych oraz udzielanie informacji o zarejestrowanych zbiorach,
- d. opiniowanie projektów ustaw i rozporządzeń dotyczących ochrony danych osobowych,
- e. inicjowanie i podejmowanie przedsięwzięć w zakresie doskonalenia ochrony danych osobowych,
- f. uczestniczenie w pracach międzynarodowych organizacji i instytucji zajmujących się problematyką ochrony danych osobowych.

Generalny Inspektor wykonuje swoje zadania przy pomocy Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych.

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli

Kontroli zgodności przetwarzania danych osobowych z właściwymi przepisami dokonuje przede wszystkim Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych. Może on również wykonywać swoje zadania przy pomocy pracowników Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych, którzy w dalszej części tego oddziału będą zwani inspektorami.

2. Przedmiot kontroli

Kontroli podlega zgodność przetwarzania danych z przepisami o ochronie danych osobowych. Przez przetwarzanie danych należy zaś rozumieć jakiegokolwiek operacje wykonywane na danych osobowych, ta-

⁷³ Dz.U. nr 133, poz. 883, z późn. zm.

kie jak zbierane, utrwalanie, przechowywanie, opracowywanie, zmienianie, udostępnianie i usuwanie, a zwłaszcza te, które wykonuje się w systemach informatycznych.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

W celu wykonania swoich zdań związanych z kontrolą Generalny Inspektor lub upoważnieni przez niego inspektorzy mają w szczególności prawo:

- a. wstępu w godzinach od 6 do 22, za okazaniem imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej, do pomieszczenia, w którym zlokalizowany jest zarejestrowany zbiór danych i przeprowadzenia niezbędnych badań lub innych czynności kontrolnych w celu oceny zgodności przetwarzania danych z ustawą,
- b. żądać złożenia pisemnych lub ustnych wyjaśnień oraz wzywać i przesłuchiwać osoby w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego,
- c. żądać okazania dokumentów i wszelkich danych mających bezpośredni związek z problematyką kontroli,
- d. żądać udostępnienia do kontroli urządzeń, nośników oraz systemów informatycznych służących do przetwarzania danych,
- e. zalecać sporządzenie ekspertyz i opinii.

Obowiązkiem Generalnego Inspektora oraz inspektorów jest zapewnienie ochrony wiadomościom stanowiącym tajemnicę państwową lub służbową, z którymi się zetknęli w toku przeprowadzanej kontroli przetwarzania danych.

Upoważnienie imienne inspektora Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych do przeprowadzenia czynności kontrolnych powinno zawierać⁷⁴:

- a. imię i nazwisko inspektora,
- b. numer legitymacji służbowej inspektora,
- c. stanowisko inspektora,
- d. zakres czynności, do których wykonania jest on upoważniony,
- e. termin ważności upoważnienia.

⁷⁴ Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 czerwca 1998 r., w sprawie określenia wzorów wniosku o udostępnienie danych osobowych, zgłoszenia zbioru danych do rejestracji oraz imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej inspektora Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (Dz.U. nr 80, poz. 522, z późn. zm.).

Ponadto w legitymacji służbowej inspektora umieszcza się jego fotografię, wpisuje jego imię i nazwisko, numer ewidencyjny PESEL, datę ważności legitymacji i dokonuje odcisku pieczęci służbowej, zachodzącej na zdjęcie. Legitymację tę podpisuje Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych jako wystawca oraz inspektor, dla którego wystawiono legitymację.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Kontrolowany ma prawo żądać od inspektora kontroli okazania przed przystąpieniem do czynności kontrolnych imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej.

Kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej oraz kontrolowana osoba fizyczna będąca administratorem danych osobowych są obowiązani umożliwić inspektorowi przeprowadzenie kontroli. W szczególności są zobligowane do umożliwienia dokonania przez inspektora czynności, o których była mowa w części oddziału dotyczącej uprawnień i obowiązków podmiotów dokonujących kontroli.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z czynności kontrolnych inspektor sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kontrolowanemu administratorowi danych. Protokół podpisują inspektor i kontrolowany administrator danych. Administrator może przy tym wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia i uwagi. W razie odmowy podpisania protokołu przez kontrolowanego administratora danych, inspektor czyni o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może, w terminie 7 dni, przedstawić swoje stanowisko na piśmie Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych.

5.1. Skutki o charakterze administracyjnym

W razie stwierdzenia naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych, Generalny Inspektor z urzędu lub na wniosek osoby zaintereso-

wanej nakazuje administratorowi danych, w drodze decyzji administracyjnej, przywrócenie stanu zgodnego z prawem, a w szczególności:

- a. usunięcie uchybień,
- b. uzupełnienie, uaktualnienie, sprostowanie, udostępnienie lub nieudostępnienie danych osobowych,
- c. zastosowanie dodatkowych środków zabezpieczających zgromadzone dane osobowe,
- d. wstrzymanie przekazywania danych osobowych za granicę,
- e. zabezpieczenie danych lub przekazanie ich innym podmiotom,
- f. usunięcie danych osobowych.

5.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Zgodnie z przepisami ustawy, kto:

- a. przetwarza w zbiorze dane osobowe, choć ich przetwarzanie nie jest dopuszczalne, albo do których przetwarzania nie jest uprawniony,
- b. administrując zbiorem danych, przechowuje w zbiorze dane osobowe niezgodnie z celem utworzenia zbioru,
- c. administrując zbiorem danych lub będąc obowiązany do ochrony danych osobowych, udostępnia je lub umożliwia dostęp do nich osobom nieupoważnionym,
- d. administrując danymi, narusza choćby nieumyślnie obowiązek zabezpieczenia ich przed zabránieniem przez osobę nieuprawnioną, uszkodzeniem lub zniszczeniem,
- e. będąc do tego zobowiązany, nie zgłasza do rejestracji zbioru danych,
- f. administrując zbiorem danych, nie dopełnia obowiązku poinformowania osoby, której dane dotyczą, o jej prawach lub przekazania tej osobie informacji umożliwiających korzystanie z praw przyznanych jej w niniejszej ustawie,

podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności.

W razie stwierdzenia w czasie kontroli, że działanie lub zaniechanie kierownika jednostki organizacyjnej, jej pracownika lub innej osoby fizycznej będącej administratorem danych wyczerpuje znamiona przestępstwa określonego w ustawie, Generalny Inspektor kieruje do organu powołanego do ścigania przestępstw zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, dołączając jednocześnie dowody dokumentujące podejrzenie.

Pamiętaj, że!

1. W celu oceny zgodności przetwarzania danych z ustawą i przeprowadzenia niezbędnych badań lub innych czynności kontrolnych inspektor ma prawo wstępu w godzinach od 6 do 22, za okazaniem imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej, do pomieszczenia, w którym zlokalizowany jest zarejestrowany zbiór danych.
2. Obowiązkiem Generalnego Inspektora oraz inspektorów jest zapewnienie ochrony wiadomościom stanowiącym tajemnicę państwową lub służbową, z którymi się zetknęli w toku przeprowadzanej kontroli przetwarzania danych.
3. Kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej oraz kontrolowana osoba fizyczna będąca administratorem danych osobowych są obowiązani umożliwić inspektorowi przeprowadzenie kontroli.
4. Z czynności kontrolnych inspektor sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kontrolowanemu administratorowi danych. Administrator może wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia i uwagi.
5. W razie stwierdzenia naruszenia przepisów o ochronie danych osobowych, Generalny Inspektor z urzędu lub na wniosek osoby zainteresowanej nakazuje administratorowi danych, w drodze decyzji administracyjnej, przywrócić stanu zgodnego z prawem.
6. W przypadku podejrzenia popełnienia przez administratora danych osobowych przestępstwa określonego w ustawie Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych ma obowiązek skierować do organu powołanego do ścigania przestępstw zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa.

IV. KONTROLA PRZEDSIĘBIORSTW ENERGETYCZNYCH

Szczegółowe zasady przeprowadzania przez przedsiębiorstwa energetyczne, zajmujące się przesyłaniem i dystrybucją paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła, kontroli układów pomiarowych, dotrzymywania zawartych umów i prawidłowości rozliczeń określa ustawa z dnia 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne⁷⁵ oraz wydane na jej

⁷⁵ Dz.U. nr 54, poz. 348, z późn. zm.

podstawie rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 11 sierpnia 2000 roku w sprawie przeprowadzania kontroli przez przedsiębiorstwa energetyczne⁷⁶, zwane w dalszej części rozporządzeniem.

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli

Kontrolę przeprowadzają upoważnieni przedstawiciele przedsiębiorstw energetycznych, zwani dalej kontrolującymi, w zespole liczącym co najmniej dwie osoby. Kontrolujący przeprowadzają kontrole na podstawie imiennego upoważnienia i legitymacji, wydanych przez właściwy organ przedsiębiorstwa energetycznego. Wzory tych dokumentów określa szczegółowo rozporządzenie.

Przedsiębiorstwo energetyczne jest obowiązane do prowadzenia ewidencji dokonywanych kontroli i wydanych upoważnień oraz legitymacji.

2. Przedmiot kontroli

Przeprowadzana kontrola ma na celu:

- a. sprawdzenie prawidłowości eksploatacji i działania układów pomiarowych oraz rozliczeń zużycia paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła, a w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości – wyjaśnienie przyczyn ich powstania,
- b. ustalenie, czy miało miejsce pobieranie paliw lub energii bez zawarcia umowy albo z częściowym lub całkowitym pominięciem układu pomiarowego,
- c. sprawdzenie dotrzymywania warunków zawartej umowy, w szczególności zgodności sposobu wykorzystywania paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła z warunkami określonymi w umowie.

Kontrola obejmuje przede wszystkim dokonanie oględzin układów pomiarowych i ich zabezpieczeń przed uszkodzeniem, zniszczeniem lub zmianą wskazań, sprawdzenie prawidłowości wskazań poszczególnych układów pomiarowych, sprawdzenie właściwości metrologicznych układów pomiarowych, ocenę poprawności działania elementów układu pomiarowego, dokonanie badań i pomiarów w zakresie przedmiotu kontroli, przeprowadzanie niezbędnych prac związanych z eksploatacją lub naprawą ukła-

⁷⁶ Dz.U. nr 75, poz. 866.

dów pomiarowych należących do przedsiębiorstwa energetycznego, a także zebranie i zabezpieczenie materiałów dotyczących naruszenia przez odbiorcę warunków umowy zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym, w szczególności warunków eksploatacji układów pomiarowych.

Przedsiębiorstwo energetyczne przeprowadza kontrolę z własnej inicjatywy lub na wniosek odbiorcy. Kontrolę na wniosek odbiorcy przeprowadza się w terminie 7 dni od dnia złożenia wniosku.

Przedsiębiorstwo energetyczne, zlecając przeprowadzenie kontroli, ustala jej miejsce (wraz ze wskazaniem odbiorcy), termin, osoby upoważnione do przeprowadzenia kontroli oraz jej szczegółowy zakres.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Kontrolujący, po okazaniu legitymacji i pisemnego upoważnienia, mają prawo:

- a. wglądu do dokumentów i materiałów mających związek z przeprowadzaną kontrolą,
- b. przeprowadzania oględzin i prób układów pomiarowych,
- c. przeprowadzania niezbędnych przeglądów urządzeń, będących własnością przedsiębiorstwa energetycznego, a także wykonywania prac związanych z ich eksploatacją lub naprawą oraz badań i pomiarów,
- d. wstępu na teren nieruchomości lub do pomieszczeń, gdzie przeprowadzana jest kontrola, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej,
- e. zbierania i zabezpieczania dowodów naruszenia przez odbiorcę warunków używania układów pomiarowych oraz warunków umowy zawartej z przedsiębiorstwem energetycznym.

Przedsiębiorstwo energetyczne może wstrzymać dostarczanie paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła, jeśli w wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że:

- a. instalacja znajdująca się u odbiorcy stwarza bezpośrednie zagrożenie dla życia, zdrowia albo środowiska,
- b. nastąpił nielegalny pobór paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła.

Kontrolujący dokonują ustaleń stanu faktycznego na podstawie wyników oględzin, zabezpieczonych urządzeń, instalacji lub ich części, materiałów mających związek z przeprowadzaną kontrolą, oraz pisemnych wyjaśnień.

Ponadto mają oni obowiązek poinformowania odbiorcy bądź osoby przez odbiorcę upoważnionej o ustaleniach wskazujących na ujawnione w trakcie prowadzonej kontroli nieprawidłowości w eksploatacji układów pomiarowych i w prowadzonych rozliczeniach.

Kontrolę przeprowadza się w dniach i godzinach pracy, obowiązujących u odbiorcy, w sposób nie zakłócający pracy. W lokalu mieszkalnym kontrolę przeprowadza się w godzinach od 7.00 do 20.00, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy.

Informacje uzyskane w trakcie kontroli nie mogą być udostępniane osobom trzecim bez pisemnej zgody odbiorcy, u którego przeprowadzono kontrolę.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

W ramach przeprowadzanej kontroli odbiorcy lub osoby przez nich upoważnione mają obowiązek:

- a. zapewnienia kontrolującemu dostępu do urządzeń technicznych,
- b. wglądu do dokumentów i materiałów mających związek z przeprowadzaną kontrolą,
- c. udzielania kontrolującemu niezbędnych wyjaśnień.

Wejście na teren nieruchomości lub do pomieszczeń w celu przeprowadzenia kontroli oraz sama kontrola odbywa się w obecności odbiorcy bądź osób przez niego upoważnionych.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z przeprowadzonej kontroli sporządzany jest protokół, w którym zamieszcza się ustalenia dokonane w trakcie kontroli. Protokół ten sporządza się w dwóch egzemplarzach, z których jeden otrzymuje odbiorca bądź osoba przez niego upoważniona. Jednocześnie osobom tym przysługuje prawo zgłoszenia, przed podpisaniem protokołu kontroli, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń w nim zawartych. Zastrzeżenia, o których mowa zgłasza się na piśmie w terminie 7 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli. W razie zgłoszenia zastrzeżeń kontrolujący jest obowiązany niezwłocznie dokonać ich analizy i, w miarę potrzeby, podjąć dodatkowe czynności kontrolne.

Protokół kontroli podpisują kontrolujący i odbiorca, a w razie jego nieobecności – osoba przez niego upoważniona. Odbiorca albo osoba przez odbiorcę upoważniona może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając, w terminie 7 dni roboczych od dnia jego otrzymania, pisemne wyjaśnienie przyczyn tej odmowy. O odmowie podpisania protokołu kontroli i złożeniu wyjaśnienia kontrolujący czynią wzmiankę w protokole.

W przypadku stwierdzenia w wyniku kontroli nieprawidłowości w zakresie objętym kontrolą, właściwy organ przedsiębiorstwa energetycznego, w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu kontroli, zawiadamia na piśmie odbiorcę lub osobę przez odbiorcę upoważnioną o terminie i sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Pamiętaj, że!

1. Kontrolujący przeprowadzają kontrolę na podstawie imiennego upoważnienia i legitymacji, wydanych przez właściwy organ przedsiębiorstwa energetycznego.
2. Przedsiębiorstwo energetyczne przeprowadza kontrolę z własnej inicjatywy lub na wniosek odbiorcy.
3. Kontrolę przeprowadza się w dniach i godzinach pracy, obowiązujących u odbiorcy, w sposób nie zakłócający pracy. W lokalu mieszkalnym kontrolę przeprowadza się w godzinach od 7.00 do 20.00, z wyłączeniem dni ustawowo wolnych od pracy.
4. Wejście na teren nieruchomości lub do pomieszczeń w celu przeprowadzenia kontroli oraz sama kontrola odbywa się w obecności odbiorcy bądź osób przez odbiorcę upoważnionych.
5. Przedsiębiorstwo energetyczne może w określonych przypadkach wstrzymać dostarczanie paliw gazowych, energii elektrycznej lub ciepła.

V. INSPEKCJA JAKOŚCI HANDLOWEJ ARTYKUŁÓW ROLNO-SPOŻYWCZYCH

Począwszy od dnia 1 stycznia 2002 roku wchodzi w życie ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych⁷⁷, która uchyli obecnie obowiązujące przepisy prawa w tej materii. Na mocy tej ustawy dojdzie do połączenia dwóch organów: Centralnego

⁷⁷ Dz.U. z 2001 r., nr 5, poz. 44.

Inspektoratu Standaryzacji oraz Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych w jeden, o nazwie Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych. W związku z tym, iż zmiany te nastąpią w niedługim czasie od momentu, w którym powstaje niniejszy poradnik, omówiony został stan prawny obowiązujący od 1 stycznia 2002 r.

Zasady funkcjonowania Inspekcji oraz kwestie dotyczące jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych reguluje szczegółowo ustawa o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.

Do zadań Inspekcji należy:

- a. nadzór nad jakością handlową artykułów rolno-spożywczych, a w szczególności:
 - kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, w tym wywożonych za granicę,
 - kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych sprowadzanych z zagranicy,
 - dokonywanie oceny i wydawanie świadectw w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
- b. kontrola warunków składowania i transportu artykułów rolno-spożywczych,
- c. gromadzenie i przetwarzanie informacji o sytuacji na rynkach rolnych,
- d. współpraca z właściwymi organami innych inspekcji, urzędami celnymi oraz jednostkami samorządu terytorialnego,
- e. współpraca lub uczestnictwo w międzynarodowych organizacjach zajmujących się jakością handlową artykułów rolno-spożywczych oraz międzynarodowym obrotem artykułami rolno-spożywczymi,
- f. prowadzenie szkoleń w zakresie przepisów i wymagań dotyczących jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
- g. współpraca z urzędowymi jednostkami kontrolnymi za granicą w zakresie jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych,
- h. wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach, a w szczególności w przepisach: o nawozach i nawożeniu, środkach żywienia zwierząt, rolnictwie ekologicznym i organizacji rynków rolnych.

Należy dodać, iż ustawa w ramach postępowania kontrolnego wyróżnia kontrolę jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz ocenę jakości handlowej tych artykułów.

1. Podmioty uprawnione do dokonywania kontroli

Zgodnie z ustawą zadania Inspekcji w zakresie kontroli, o której mowa wykonuje Główny Inspektor Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (zwany w dalszej części Głównym Inspektorem), jak również wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (zwany dalej wojewódzkim inspektorem), oraz upoważnieni przez nich pracownicy Inspekcji.

Warto przy tym zaznaczyć, iż z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych oraz Centralnego Inspektoratu Standaryzacji stają się pracownikami Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

2. Przedmiot kontroli

Kontrola jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych oraz warunków ich składowania i transportu ma na celu sprawdzenie, czy artykuły te:

- a. spełniają wymagania w zakresie jakości handlowej określone w przepisach o jakości handlowej oraz deklarowane przez producenta lub wprowadzającego do obrotu,
- b. są składowane lub transportowane w sposób zapewniający zachowanie ich właściwej jakości handlowej

Kontrola obejmuje co najmniej jedną z następujących czynności:

- a. sprawdzenie dokumentów umożliwiających identyfikację artykułu rolno-spożywczego, atestów jakościowych, wyników badań laboratoryjnych oraz innych dokumentów świadczących o jego jakości handlowej,
- b. sprawdzenie opakowania, oznakowania, prezentacji artykułu rolno-spożywczego oraz warunków jego przechowywania i transportu,
- c. oględziny artykułu rolno-spożywczego,
- d. sprawdzenie sposobu produkcji artykułu rolno-spożywczego lub prawidłowości przebiegu procesu technologicznego, o ile wynika to z odrębnych przepisów.

3. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Główny Inspektor, wojewódzcy inspektorzy oraz upoważnieni przez nich pracownicy Inspekcji, realizując zadania dotyczące kontroli, uprawnieni są do:

- a. wstępu do pomieszczeń lub do środków transportu kontrolowanych jednostek,
- b. żądania pisemnych lub ustnych informacji związanych z przedmiotem kontroli,
- c. żądania okazywania dokumentów związanych z przedmiotem kontroli,
- d. pobierania nieodpłatnie próbek do badań.

Podstawowym obowiązkiem inspektora jest okazanie przed rozpoczęciem kontroli legitymacji służbowej oraz pisemnego upoważnienia do jej przeprowadzenia. Powinien on również zapoznać kontrolowanego z jego prawami i obowiązkami.

Dokumenty, artykuły rolno-spożywcze i inne przedmioty podlegające kontroli oraz pomieszczenia, w których wykonuje się czynności kontrolne, mogą podlegać zabezpieczeniu, jeśli jest to niezbędne dla dokonania kontroli. Nie dotyczy to jednak tych artykułów rolno-spożywczych, które ulegają szybkim zmianom biochemicznym.

Zabezpieczenie, o którym mowa, następuje przez dokonanie co najmniej jednej z następujących czynności:

- a. oddanie ich na przechowanie jednostce kontrolowanej w oddzielnym i opieczętowanym schowku lub pomieszczeniu,
- b. opieczętowanie ich i oddanie za pokwitowaniem na przechowanie kierownikowi lub innemu pracownikowi jednostki kontrolowanej,
- c. zabranie ich za pokwitowaniem do przechowania przez organ Inspekcji – w przypadku braku możliwości zabezpieczenia i przechowywania w jednostce kontrolowanej.

Zabezpieczenie artykułów rolno-spożywczych polega na oddaniu ich pod nadzór kierownikowi lub innemu pracownikowi kontrolowanej jednostki z zakazem wprowadzenia tych artykułów do obrotu. Natomiast zabezpieczenie pomieszczeń następuje przez ich zamknięcie i opieczętowanie lub zaplombowanie.

Zarówno w celu dokonania oceny, jak i kontroli jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego mogą być przeprowadzone badania laboratoryjne. Badania związane z kontrolą przeprowadzane są w laborato-

riach Inspekcji, oraz w odniesieniu do obrotu detalicznego – w laboratoriach Inspekcji Handlowej. Natomiast badania związane z oceną przeprowadzane są w laboratoriach Inspekcji lub też w laboratoriach akredytowanych i notyfikowanych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 28 kwietnia 2000 r. o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw⁷⁸.

Pobieranie próbek, ustalanie klas jakości oraz sposobu produkcji określonych artykułów rolno-spożywczych na zlecenie zainteresowanych przedsiębiorców mogą, oprócz Inspekcji, przeprowadzać tylko osoby wpisane do rejestru rzeczoznawców. Warunkiem tego wpisu jest posiadanie wiedzy praktycznej i teoretycznej z zakresu zasad klasyfikacji, sposobu produkcji oraz pobierania próbek danego rodzaju artykułów rolno-spożywczych, potwierdzone corocznie zdaniem egzaminu przed komisją kwalifikacyjną powołaną przez Głównego Inspektora. Rzeczoznawcy z przeprowadzonych czynności sporządzają protokół, który należy przedstawić kierownikowi jednostki, w której wykonywane są czynności. Kierownik ma prawo wnieść do protokołu uwagi, natomiast w przypadku ich braku należy uczynić odpowiednią wzmiankę w treści protokołu. Protokół sporządza się w dwóch egzemplarzach, z czego jeden pozostawia się kierownikowi jednostki kontrolowanej. Protokół należy przechowywać co najmniej rok od daty jego sporządzenia.

4. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolowanych

Kontrola jakości handlowej odbywa się w obecności kierownika kontrolowanej jednostki. W przypadku jego nieobecności prawo uczestniczenia w czynnościach kontrolnych ma osoba upoważniona przez kierownika lub inny pracownik kontrolowanej jednostki.

Jednym z istotniejszych obowiązków kontrolowanego jest konieczność pokrycia przez niego kosztów dokonania oceny jakości handlowej, badań laboratoryjnych (dokonywanych zarówno w trakcie przeprowadzania kontroli jak i oceny jakości handlowej), a także kosztów wydania świadectwa jakości handlowej. Trzeba przy tym pamiętać, iż do nie wniesionych w terminie opłat, o których mowa, mają zastosowanie przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

⁷⁸ Dz.U. nr 43, poz. 489.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z przebiegu kontroli sporządzany jest protokół, który powinien zawierać w szczególności:

- a. czas trwania kontroli,
- b. imię i nazwisko, stanowisko służbowe oraz numer legitymacji służbowej inspektora przeprowadzającego kontrolę,
- c. dane identyfikujące kontrolowanego,
- d. opis stanu faktycznego, stwierdzonego w wyniku kontroli, ze szczególnym uwzględnieniem ujawnionych nieprawidłowości oraz, jeśli to możliwe, z podaniem przyczyn ich powstania, a także osób odpowiedzialnych za ich zaistnienie,
- e. opis nieprawidłowości usuniętych w toku kontroli.

Protokół należy przedstawić do zapoznania się i podpisu kierownikowi jednostki kontrolowanej, a w razie jego nieobecności – zastępcy kierownika lub innej osobie upoważnionej do zastępowania kierownika, a w ostateczności – osobie uczestniczącej w przeprowadzaniu kontroli. Przed podpisaniem protokołu osoby te mają prawo wnieść do niego swoje uwagi. W przypadku odmowy złożenia podpisu przeprowadzający kontrolę umieszcza o tym wzmiankę w treści protokołu.

W razie zabezpieczenia artykułów rolno-spożywczych, dokumentów i innych przedmiotów, pobierania próbek, dokonania oględzin lub przeprowadzenia innych dowodów, sporządza się odrębne protokoły, o czym z kolei należy uczynić wzmiankę w protokole kontroli. Jeden egzemplarz protokołu pozostawia się kontrolowanemu.

Tymczasem po dokonaniu oceny jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego wojewódzki inspektor wydaje świadectwo jakości handlowej. Natomiast z przebiegu czynności pobierania próbek artykułów rolno-spożywczych dla potrzeb oceny sporządza się protokół, do którego stosuje się w odpowiednim zakresie przepisy dotyczące protokołu kontroli.

5.1. Skutki o charakterze administracyjnym

Po przeprowadzeniu kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych w produkcji i obrocie, a w tym również wywożonych za granicę, wojewódzki inspektor, w drodze decyzji, może:

- a. zakazać wprowadzenia do obrotu artykułu nie spełniającego wymagań jakości handlowej lub wymagań w zakresie transportu lub składowania,
- b. nakazać poddanie tego artykułu określonym zabiegom, bądź też nakazać jego zniszczenie na koszt jego posiadacza,
- c. zakazać składowania artykułu w nieodpowiednich warunkach albo jego transportowania środkami transportu nie nadającymi się do tego celu,
- d. przeklasyfikować artykuł rolno-spożywczy do niższej klasy, jeśli artykuł ten nie spełnia wymagań jakościowych dla danej klasy jakości handlowej.

Decyzjom, o których mowa w trzech pierwszych z wymienionych powyżej przypadków (z wyjątkiem nakazu zniszczenia artykułu) nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

Po przeprowadzeniu kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych sprowadzanych z zagranicy, w przypadku stwierdzenia ich niewłaściwej jakości organ Inspekcji, w drodze decyzji, zakazuje wprowadzenia tych artykułów do obrotu. Również tego rodzaju decyzjom nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

5.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto:

- a. utrudnia organowi Inspekcji przeprowadzanie kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych albo kontroli składowania lub transportowania tych artykułów,
 - b. wprowadza do obrotu artykuły rolno-spożywcze nie odpowiadające jakości handlowej wynikającej z przepisów o jakości handlowej oraz deklarowanej przez producenta lub wprowadzającego do obrotu,
 - c. nie zgłasza wojewódzkiemu inspektorowi podjęcia lub zaprzestania działalności w zakresie produkcji, składowania, konfekcjonowania lub obrotu artykułami rolno-spożywczymi,
- podlega karze grzywny.

Orzekanie w sprawach, o których mowa, następuje w trybie przepisów o postępowaniu w sprawach o wykroczenia.

Pamiętaj, że!

1. Od dnia 1 stycznia 2002 roku wchodzi w życie ustawa z dnia 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych, która uchyli obecnie obowiązującą ustawę o państwowym nadzorze standardyzacyjnym towarów rolno-spożywczych w obrocie z zagranicą; ustawę o Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych oraz wydane na podstawie tych ustaw przepisy wykonawcze.
2. Ustawa wyróżnia w ramach postępowania kontrolnego kontrolę jakości handlowej oraz ocenę jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych.
3. Zarówno w celu dokonania oceny, jak i kontroli jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego mogą być przeprowadzone badania laboratoryjne.
4. Do oceny jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych mogą być stosowane jedynie takie urządzenia, które uzyskały pozytywną opinię właściwej jednostki, a pomiar dokonany przy ich pomocy zapewnia otrzymanie obiektywnych i wiarygodnych wyników w zakresie parametrów jakości handlowej.
5. Pobieranie próbek, ustalanie klas jakości oraz sposobu produkcji określonych artykułów rolno-spożywczych na zlecenie zainteresowanych przedsiębiorców mogą, oprócz Inspekcji, przeprowadzać tylko osoby wpisane do rejestru rzeczoznawców.
6. Z dokonanej kontroli jakości handlowej sporządzany jest protokół, który należy przechowywać co najmniej rok od daty jego sporządzenia.
7. Po dokonaniu oceny jakości handlowej artykułu rolno-spożywczego wojewódzki inspektor wydaje świadectwo jakości handlowej.
8. Kto utrudnia organowi Inspekcji przeprowadzanie kontroli jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych albo kontroli składowania lub transportowania tych artykułów podlega karze grzywny.

Rozdział IV

Kontrola technicznych aspektów prowadzenia działalności gospodarczej

Wstęp

Rozdział ten poświęcony jest kontroli, jaka może mieć miejsce przy prowadzeniu działalności gospodarczej, której przedmiotem jest produkcja określonych dóbr materialnych, bądź też, która odbywa się przy wykorzystaniu szeroko rozumianych urządzeń technicznych. Pewne regulacje mają charakter powszechnie obowiązujący – w tym znaczeniu, iż dotyczą przeważającego grona przedsiębiorców, niezależnie od tego, jaki jest przedmiot prowadzonej działalności. Natomiast wiele kwestii należy do szczegółowych, często wąsko określonych specjalności będących przedmiotem prowadzonej działalności gospodarczej (np. prawo atomowe). Inną cechą wyróżniającą ten zakres zagadnień jest brak w wielu przypadkach szczegółowych, mających status powszechnie obowiązującego prawa regulacji odnoszących się do zasad przeprowadzania kontroli.

I. DOZÓR TECHNICZNY

Na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 grudnia 2000 r. o dozorcze technicznym⁷⁹ celem dozoru technicznego jest zapewnienie bezpiecznego funkcjonowania urządzeń technicznych, które mogą stwarzać zagrożenie dla zdrowia lub życia ludzkiego oraz mienia i środowiska.

1. Organy uprawnione do kontroli, przedmiot kontroli

Organami dozoru technicznego są:

- a. Urząd Dozoru Technicznego,
- b. Inspektoraty dozoru technicznego,
- c. specjalistyczne organy dozoru technicznego tj., Transportowy Dozór Techniczny oraz Wojskowy Dozór Techniczny.

⁷⁹ Dz.U. nr 122, poz. 1321.

Urząd Dozoru Technicznego jest centralnym organem administracji państwowej w zakresie dozoru technicznego, podległym Ministrowi Gospodarki. Urzędem tym kieruje prezes, powoływany i odwoływany przez Ministra Gospodarki.

Do zakresu działania Urzędu Dozoru Technicznego należy m. in.:

- a. nadzór i kontrola przestrzegania przepisów o dozorcze technicznym, a także przepisów i zasad z zakresu bezpieczeństwa techniki, dotyczących urządzeń technicznych,
- b. wykonywanie dozoru technicznego nad urządzeniami technicznymi,
- c. wydawanie decyzji w sprawach wynikających z wykonywania dozoru technicznego,
- d. szkolenie pracowników dozoru technicznego,
- e. prowadzenie ewidencji eksploatowanych urządzeń technicznych,
- f. współpraca ze specjalistycznymi jednostkami dozoru technicznego w zakresie wykonywania dozoru technicznego,
- g. inicjowanie działalności normalizacyjnej, współudział w opracowywaniu lub opracowywanie projektów warunków technicznych dozoru technicznego oraz norm określających zasady i warunki bezpiecznej pracy urządzeń technicznych,
- h. analizowanie przyczyn i skutków uszkodzeń urządzeń technicznych oraz stała ocena stopnia zagrożenia stwarzanego przez te urządzenia,
- i. inicjowanie przedsięwzięć oraz prac badawczych w zakresie bezpiecznej pracy urządzeń technicznych oraz prowadzenie w tym zakresie badań diagnostycznych i wykonywanie ekspertyz,
- j. inicjowanie działalności mającej na celu podnoszenie zawodowych kwalifikacji wytwórców oraz użytkowników w zakresie bezpiecznej pracy urządzeń technicznych,
- k. popularyzowanie zagadnień związanych z bezpieczną pracą urządzeń technicznych oraz organizowanie doradztwa w tym zakresie,
- l. współpraca międzynarodowa w zakresie zagadnień dotyczących bezpiecznej pracy urządzeń technicznych,
- m. współpraca z instytucjami polskimi i zagranicznymi w zakresie działań zmierzających do harmonizacji przepisów dozoru technicznego z wymaganiami Unii Europejskiej,
- n. uzgadnianie programów szkolenia osób obsługujących i konserwujących urządzenia techniczne,
- o. sprawdzanie kwalifikacji osób wytwarzających, naprawiających, modernizujących, obsługujących i konserwujących urządzenia techniczne oraz osób wykonujących badania nieniszczące,

- p. certyfikowanie systemów jakości dotyczących urządzeń technicznych,
- q. występowanie z wnioskami o zmianę wysokości opłat za czynności jednostek dozoru technicznego.

Urządzeniami technicznymi, w rozumieniu ustawy, są urządzenia, które mogą stwarzać zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska wskutek:

- a. rozprężenia cieczy lub gazów znajdujących się pod ciśnieniem różnym od atmosferycznego,
- b. wyzwolenia energii potencjalnej lub kinetycznej przy przemieszczaniu ludzi lub ładunków w ograniczonym zasięgu,
- c. rozprzestrzeniania się materiałów niebezpiecznych podczas ich magazynowania i transportu.

Dozorowi technicznemu podlegają urządzenia techniczne w toku ich projektowania, wytwarzania, w tym wytwarzania materiałów i elementów, naprawy i modernizacji, obrotu oraz eksploatacji, które szczegółowo określa Rada Ministrów. Nie podlegają natomiast dozorowi technicznemu urządzenia, nad którymi są prowadzone prace naukowo – badawcze oraz górnicze szybowe urządzenia wyciągowe oraz urządzenia techniczne w podziemnych wyrobiskach zakładów górniczych.

Dozór techniczny nad urządzeniami obejmuje takie czynności, jak uzgadnianie przez projektującego dokumentacji technicznej z właściwym organem dozoru technicznego oraz uzyskanie zgody organu dozoru na podjęcie produkcji.

Dozór techniczny nad urządzeniami technicznymi jest wykonywany w formie:

- a. dozoru technicznego pełnego, obejmującego pełny zakres czynności w toku wytwarzania, eksploatacji i napraw urządzenia technicznego,
- b. dozoru technicznego ograniczonego, obejmującego pełny zakres czynności w toku wytwarzania oraz niektóre czynności w toku eksploatacji i napraw urządzenia technicznego,
- c. dozoru technicznego uproszczonego, obejmującego niektóre czynności w toku wytwarzania urządzeń technicznych oraz materiałów i elementów stosowanych do budowy tych urządzeń.

Urządzenia techniczne oraz materiały i elementy stosowane do ich wytwarzania, naprawy lub modernizacji mogą być wytwarzane, naprawiane lub modernizowane przez wytwarzającego, naprawiającego lub modernizującego, który posiada uprawnienie, wydane w formie decyzji administracyjnej.

Organ dozoru technicznego wydaje uprawnienie po stwierdzeniu, że wytwarzający, naprawiający lub modernizujący spełnia wymagania w zakresie wytwarzania, naprawy lub modernizacji tych urządzeń, a w szczególności:

- a. wdrożył właściwą technologię wytwarzania, naprawy lub modernizacji,
- b. posiada urządzenia zapewniające wytwarzanie, naprawę lub modernizację zgodnie z technologią,
- c. zatrudnia pracowników o odpowiednich kwalifikacjach,
- d. posiada zorganizowaną kontrolę jakości,
- e. zapewnia możliwość przeprowadzania badań niszczących i nieniszczących wytwarzanych, naprawianych lub modernizowanych urządzeń technicznych oraz materiałów we własnym laboratorium lub laboratorium uznanym przez organ dozoru technicznego.

Wymagania uważa się za spełnione, jeżeli wytwarzający, naprawiający lub modernizujący urządzenia techniczne posiada system jakości zgodny z Polskimi Normami, zatwierdzony i nadzorowany przez organ dozoru technicznego. Wytwarzający, naprawiający lub modernizujący urządzenia techniczne jest obowiązany zawiadomić organ dozoru technicznego o wszelkich zmianach warunków określonych w uprawnieniu.

W przypadku nieprzestrzegania warunków określonych w uprawnieniu lub wytwarzania materiałów, elementów lub urządzeń technicznych niewłaściwej jakości, mającej wpływ na bezpieczeństwo eksploatacji tych urządzeń, organ dozoru technicznego zawiesza uprawnienie.

W toku kontroli wytwarzania urządzeń technicznych objętych dozorem technicznym pełnym lub ograniczonym organ dozoru technicznego sprawdza wykonanie określonych materiałów i elementów stosowanych do wytwarzania tych urządzeń oraz przeprowadza badania typu urządzeń produkowanych seryjnie, a także wykonuje badania techniczne sprawdzające zgodność wykonania urządzeń technicznych z dokumentacją i warunkami dozoru technicznego.

W toku kontroli eksploatacji urządzeń technicznych objętych dozorem pełnym organ dozoru technicznego:

- a. przeprowadza badania urządzenia w warunkach gotowości do pracy – badania odbiorcze,
- b. wykonuje okresowe i doraźne badania techniczne,
- c. sprawdza zaświadczenia kwalifikacyjne osób obsługujących i konserwujących urządzenia techniczne.

W toku kontroli eksploatacji urządzeń technicznych objętych dozorem ograniczonym organ dozoru technicznego:

- a. przeprowadza badania urządzenia w warunkach gotowości do pracy – badania odbiorcze,
- b. wykonuje doraźne badania techniczne,
- c. sprawdza zaświadczenia kwalifikacyjne osób obsługujących i konserwujących urządzenia techniczne.

W toku kontroli wytwarzania urządzeń technicznych objętych dozorem technicznym ograniczonym organ dozoru technicznego przeprowadza badania typu oraz sprawdza, czy urządzenia są wytwarzane zgodnie z naznaczonymi warunkami.

Urządzenia techniczne objęte dozorem technicznym mogą być eksploatowane tylko na podstawie decyzji zezwalającej na ich eksploatację, wydanej przez organ właściwej jednostki dozoru technicznego. Organ ten przed wydaniem decyzji przeprowadza badania i wykonuje czynności sprawdzające oraz:

- a. sprawdza kompletność i prawidłowość przedłożonej dokumentacji,
- b. dokonuje badania urządzenia poprzez sprawdzenie zgodności wykonania tego urządzenia z dokumentacją i warunkami technicznymi dozoru technicznego, a także stanu urządzenia, jego wyposażenia i oznakowań,
- c. przeprowadza próby techniczne przed uruchomieniem urządzenia oraz w warunkach pracy w zakresie ustalonym w warunkach technicznych dozoru technicznego dla poszczególnych rodzajów urządzeń,
- d. przeprowadza badanie specjalne ustalone w dokumentacji projektowej urządzenia, lub, w technicznie uzasadnionych przypadkach, na żądanie organu właściwej jednostki dozoru technicznego.

Decyzja zezwalająca na eksploatację nie jest wydawana jeżeli urządzenie znajduje się w obrocie i jest oznaczone przez wytwarzającego znakiem dozoru technicznego.

W przypadku nieprzestrzegania przez eksploatującego przepisów o dozorcze technicznym lub jeśli urządzenie dopuszczone do obrotu stwarza zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego oraz mienia i środowiska, organ właściwej jednostki dozoru technicznego wydaje decyzję o wstrzymaniu eksploatacji urządzenia.

Organ dozoru technicznego sprawdza kwalifikacje osób odpowiedzialnych za wytwarzanie, naprawę, modernizację i kontrolę jakości urządzeń technicznych oraz materiałów i elementów stosowanych do wytwarzania, naprawy lub modernizacji urządzeń technicznych.

Czynności dozoru technicznego wykonują inspektorzy na podstawie upoważnienia wydanego przez organ właściwej jednostki dozoru technicznego.

2. Uprawnienia i obowiązki podmiotu kontrolującego

Organ dokonujący kontroli ma prawo:

- a. wstępu za okazaniem, bez potrzeby uzyskiwania przepustki, do pomieszczeń i obiektów, w których znajdują się urządzenia techniczne,
- b. swobodnego poruszania się w tym pomieszczeniach i obiektach,
- c. dostępu do urządzeń technicznych,
- d. żądania od przedsiębiorcy udzielania niezbędnych informacji i przedstawienia koniecznych dokumentów oraz wyników badań,
- e. przeprowadzania w wyznaczonych terminach badań, prób i pomiarów oraz innych czynności potrzebnych do ustalenia stanu urządzenia technicznego, prawidłowości jego eksploatacji, naprawy lub modernizacji, a także prawidłowości wykonania określonych materiałów i elementów stosowanych do wytwarzania, naprawy lub modernizacji urządzenia technicznego,
- f. wydawania zaleceń technicznych.

Funkcjonariusz organu dozoru technicznego zobowiązany jest przed podjęciem czynności do okazania upoważnienia i legitymacji służbowej.

Po przeprowadzeniu kontroli inspektor sporządza protokół, a przedsiębiorca potwierdza podpisem jego odbiór. Przedsiębiorca przechowuje zbiór protokołów dotyczących danego urządzenia technicznego.

3. Obowiązki podmiotu kontrolowanego

Urządzenia techniczne objęte dozorem technicznym można eksploatować tylko na podstawie decyzji zezwalającej na ich eksploatację, wydanej przez organ właściwej jednostki dozoru technicznego.

Wytwarzający, naprawiający lub modernizujący urządzenia techniczne jest obowiązany zawiadomić organ właściwej jednostki dozoru technicznego o wszelkich zmianach warunków określonych w otrzymanym uprawnieniu.

Ekspluatujący ma obowiązek przestrzegania przepisów o dozorcze technicznym. W przeciwnym razie organ właściwej jednostki dozoru technicznego wydaje decyzję o wstrzymaniu eksploatacji urządzenia.

W przypadku niebezpiecznego uszkodzenia urządzenia lub nieszczęśliwego wypadku związanego z eksploatacją urządzenia eksploatający ma obowiązek niezwłocznie zawiadomić organ właściwej jednostki dozoru technicznego.

Przedsiębiorca, u którego są wykonywane czynności dozoru technicznego, jest obowiązany zapewnić warunki do sprawnego ich wykonania oraz, na żądanie inspektora, przedstawić dokumenty i udzielić informacji koniecznych do prawidłowego wykonania tych czynności, a także umożliwić inspektorowi bezpieczny dostęp do badanego urządzenia technicznego, w szczególności wstrzymania, w bezpośrednim otoczeniu badanego urządzenia, prac budowlanych, montażowych, remontowych i innych, mogących zagrażać bezpieczeństwu inspektora.

4. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Karze ograniczenia wolności do 2 lat lub karze grzywny podlega każdy, kto dopuszcza do eksploatacji urządzenie techniczne:

- a. bez decyzji organu dozoru technicznego o dopuszczeniu takiego urządzenia do eksploatacji lub obrotu,
- b. wbrew decyzji organu nadzoru technicznego o wstrzymaniu eksploatacji lub wycofaniu z obrotu urządzenia technicznego.

Tej samej karze podlega, każdy kto przerabia urządzenie techniczne bez zgody organu dozoru technicznego.

Karze grzywny podlega każdy, kto nie zawiadamia organu dozoru technicznego o niebezpiecznym uszkodzeniu urządzenia technicznego lub nieszczęśliwym wypadku związanym z eksploatacją urządzenia technicznego.

Pamiętaj, że!

1. Dozór techniczny dzielimy na dozór techniczny pełny, ograniczony, uproszczony.
2. Urządzenia techniczne mogą być wytwarzane, naprawiane lub modernizowane tylko na podstawie uprawnienia wydanego w formie decyzji.
3. Wytwarzający, naprawiający lub modernizujący urządzenia techniczne jest obowiązany zawiadomić organ właściwej jednostki dozoru technicznego o wszelkich zmianach warunków określonych w uprawnieniu.
4. Eksploatujący urządzenie techniczne jest obowiązany niezwłocznie zawiadomić organ dozoru technicznego o każdym niebezpiecznym uszkodzeniu urządzenia lub nieszczęśliwym wypadku związanym z jego eksploatacją.
5. Osoba, u której są wykonywane czynności dozoru technicznego jest obowiązana zapewnić warunki do sprawnego ich wykonania oraz na żądanie inspektora przedstawiać dokumenty i udzielać koniecznych informacji do prawidłowego wykonania tych czynności.
6. Za czynności jednostek dozoru technicznego pobierane są opłaty.

II. NADZÓR BUDOWLANY

Nadzór budowlany wypełnia swoje zadania na podstawie przepisów ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁸⁰. Jego celem jest nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego, wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach określonych ustawą oraz prowadzenie ujednoczonej ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych.

Organami nadzoru budowlanego są:

- a. minister właściwy ds. architektury i budownictwa,
- b. Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego,
- c. wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego jako kierownika wojewódzkiego nadzoru budowlanego, wchodzącego w skład zespolonej administracji wojewódzkiej,
- d. powiatowy inspektor nadzoru budowlanego,
- e. organy specjalistycznego nadzoru budowlanego.

⁸⁰ Dz.U. z 2000 r. nr 106, poz. 1126 z późn. zm.

1. Przedmiot kontroli oraz organy uprawnione do jej przeprowadzania

Do podstawowych obowiązków nadzoru budowlanego należy:

- a. nadzór i kontrola nad przestrzeganiem przepisów prawa budowlanego, a w szczególności w kwestii:
 - zgodności zagospodarowania terenu z miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego oraz wymaganiami ochrony środowiska,
 - warunków bezpieczeństwa ludzi i mienia w rozwiązaniach przyjętych w projektach budowlanych, przy wykonywaniu robót budowlanych oraz utrzymywaniu obiektów budowlanych,
 - zgodności rozwiązań architektoniczno – budowlanych z przepisami techniczno – budowlanymi obowiązującymi Polskimi Normami oraz zasadami wiedzy technicznej,
 - właściwego wykonywania samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie,
 - wprowadzania do obrotu i stosowania wyrobów budowlanych dopuszczonych do obrotu i stosowania w budownictwie,
- b. wydawanie decyzji administracyjnych w sprawach określonych ustawą,
- c. prowadzenie ujednoczonej ewidencji rozpoczynanych i oddawanych do użytkowania obiektów budowlanych.

Organy nadzoru budowlanego kontrolują posiadanie przez osoby wykonujące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie uprawnień do pełnienia tych funkcji.

Kontrola przestrzegania i stosowania przepisów prawa budowlanego obejmuje:

- a. kontrolę zgodności wykonywania robót budowlanych z przepisami prawa budowlanego, projektem budowlanym i warunkami określonymi w decyzji o pozwoleniu na budowę,
- b. sprawdzanie posiadania przez osoby pełniące samodzielne funkcje techniczne w budownictwie właściwych uprawnień do pełnienia tych funkcji,
- c. sprawdzanie dopuszczenia do obrotu i stosowania w budownictwie wyrobów budowlanych.

Organy nadzoru budowlanego, kontrolując stosowanie przepisów prawa budowlanego badają prawidłowość postępowania administracyjnego przed organami administracji architektoniczno – budowlanej oraz

wydawanych w jego toku decyzji i postanowień. Sprawdzają one również wykonywanie obowiązków wynikających z decyzji i postanowień wydanych na podstawie przepisów prawa budowlanego.

2. Uprawnienia i zadania organów kontrolujących

Organy nadzoru budowlanego lub osoby działające z ich upoważnienia mają prawo wstępu do obiektu budowlanego, na teren: budowy, zakładu pracy, na którym jest prowadzona działalność gospodarcza polegająca na obrocie wyrobami budowlanymi.

Organy te przy wykonywaniu zadań określonych przepisami prawa budowlanego mogą żądać od uczestników procesu budowlanego informacji i udostępnienia dokumentów: związanych z prowadzeniem robót, przekazywaniem obiektu budowlanego do użytkowania, utrzymaniem i użytkowaniem obiektu budowlanego, świadczących o dopuszczeniu wyrobu budowlanego do obrotu i stosowania w budownictwie.

Organy nadzoru budowlanego w razie powstania uzasadnionych wątpliwości co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych mogą nałożyć w drodze postanowienia obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz.

2.1. Zadania powiatowego inspektora nadzoru budowlanego

Do właściwości powiatowego inspektora nadzoru budowlanego m.in. następujące zadania i kompetencje:

1. nakazywanie w drodze decyzji rozbiórki obiektu budowlanego lub jego części, będącego w budowie albo wybudowanego bez wymaganego pozwolenia na budowę albo zgłoszenia, bądź też pomimo wniesienia sprzeciwu przez właściwy organ,
2. wstrzymywanie na podstawie wydanego postanowienia prowadzenia robót budowlanych wykonywanych:
 - bez wymaganego pozwolenia albo zgłoszenia, lub
 - w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska, lub
 - w sposób istotnie odbiegający od ustaleń i warunków określonych w pozwoleniu bądź w przepisach,

3. nakazywanie przeprowadzenia kontroli w razie stwierdzenia nieodpowiedniego stanu technicznego obiektu budowlanego lub jego części,
4. wydawanie decyzji nakazujących usunięcie nieprawidłowości w przypadku stwierdzenia, że obiekt budowlany:
 - jest w nieodpowiednim stanie technicznym,
 - powoduje swym wyglądem oszpecenie otoczenia,
 - jest użytkowany niezgodnie z przeznaczeniem, bądź w sposób zagrażający życiu lub zdrowiu ludzi, środowisku lub bezpieczeństwu mienia,
5. zapewnienie na koszt właściciela lub zarządcy obiektu budowlanego zastosowanie niezbędnych środków zabezpieczających,
6. prowadzenie postępowania wyjaśniającego w sprawie przyczyn katastrofy budowlanej.

Powiatowy inspektor nadzoru budowlanego wykonuje swoje zadania przy pomocy powiatowego inspektoratu budowlanego.

2.2. Zadania wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego

Wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego jest organem wyższego stopnia w stosunku do powiatowego inspektora nadzoru budowlanego. Do właściwości wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego jako organu pierwszej instancji należą zadania i kompetencje określone, w sprawach wyszczególnionych w art. 83 ust. 3 prawa budowlanego.

Wojewódzki inspektor nadzoru budowlanego wykonuje swoje zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektoratu nadzoru wojewódzkiego. Organizację wojewódzkiego inspektoratu nadzoru budowlanego określa regulamin ustalony przez wojewódzkiego inspektora nadzoru budowlanego i zatwierdzony przez wojewodę.

3. Obowiązki podmiotu kontrolowanego

Kontrolowany lub osoba uprawniona do jego reprezentowania są obowiązani do:

- a. udzielenia żądanych informacji,
- b. umożliwienia wstępu na obiekt kontrolowany,
- c. udostępnienia akt, ksiąg i wszelkiego rodzaju dokumentów potrzebnych do przeprowadzenia kontroli.

Obowiązkiem kontrolowanego jest zapewnienie bezpiecznych i higienicznych warunków pracy oraz środków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia czynności kontrolnych.

4. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Karze grzywny lub karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2 podlega każdy, kto wykonuje roboty budowlane bez wymaganego pozwolenia na budowę, bez zgłoszenia lub wykonuje je w sposób mogący spowodować zagrożenie bezpieczeństwa ludzi lub mienia bądź też zagrożenia środowiska.

Karze grzywny do 100 000 zł, podlega każdy kto wprowadza do obrotu lub przy wykonywaniu robót budowlanych stosuje wyroby budowlane niedopuszczone do obrotu i stosowania w budownictwie.

Karze aresztu albo karze ograniczenia wolności, albo karze grzywny podlega każdy kto:

- a. w razie katastrofy budowlanej nie dopełnia obowiązków,
- b. nie spełnia obowiązku usunięcia stwierdzonych uszkodzeń lub uzupełnienia braków, mogących spowodować niebezpieczeństwo dla ludzi lub mienia bądź zagrożenie środowiska,
- c. utrudnia, określone ustawą, czynności właściwych organów.

Tej samej karze podlega kto, pomimo zastosowania środków egzekucji administracyjnej:

- a. nie stosuje się do wydanych decyzji właściwych organów,
- b. nie spełnia obowiązku utrzymania obiektu budowlanego w należytym stanie technicznym lub użytkuje obiekt w sposób niezgodny z przepisami.

Karze grzywny podlega każdy kto:

- a. przy projektowaniu lub wykonywaniu robót budowlanych w sposób rażąco nie przestrzega przepisów prawa budowlanego,
- b. przystępuje do budowy lub prowadzi roboty budowlane bez dopełnienia wymagań lub pozwoleń właściwego organu, bądź zmienia przeznaczenie organu obiektu budowlanego,
- c. wykonuje roboty budowlane w sposób odbiegający od ustaleń i warunków określonych w przepisach, pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę w sposób istotnie odbiegający od zatwierdzonego projektu,

- d. użytkuje obiekt budowlany bez zawiadomienia o zakończeniu budowy albo bez wymaganego pozwolenia na użytkowanie,
- e. nie dokonuje kontroli użytkowanego obiektu budowlanego wg określonych zasad,
- f. nie dopełnia obowiązku udzielenia informacji i udostępnienia właściwym organom dokumentów związanych z prowadzeniem robót, produkcją elementów i materiałów budowlanych, przekazaniem obiektu budowlanego do użytku, utrzymaniem obiektu.

Pamiętaj, że!

1. Roboty budowlane można rozpocząć jedynie na podstawie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę.
2. Właściciel lub zarządca obiektu jest obowiązany prowadzić dla budynku lub obiektu książkę obiektu budowlanego.
3. Czynności kontrolne przeprowadza się w obecności kierownika budowy, zakładu pracy lub wyznaczonego pracownika.
4. Kierownik budowy lub zakładu pracy ma obowiązek przedkładać wszelkie dokumenty potrzebne do przeprowadzenia kontroli.
5. Organy nadzoru budowlanego w razie powstania uzasadnionych wątpliwości co do jakości wyrobów budowlanych lub robót budowlanych mogą nałożyć w drodze postanowienia obowiązek dostarczenia w określonym terminie odpowiednich ocen technicznych lub ekspertyz.
6. Nieprzestrzeganie przepisów ustawy grozi karą grzywny lub ograniczenia wolności.

III. PAŃSTWOWA STRAŻ POŻARNA

Straż Pożarna działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 roku o Państwowej Straży Pożarnej⁸¹. Czynności kontrolne określone są w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 stycznia 1998 r. w sprawie czynności kontrolno – rozpoznawczych z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz osób uprawnionych do ich przeprowadzania⁸².

⁸¹ Dz.U. nr 88, poz. 400 z późn. zm.

⁸² Dz.U. nr 15, poz. 69 z późn. zm.

1. Organizacja i zadania organu kontrolującego

Centralnym organem administracji rządowej w sprawach organizacji krajowego systemu ratowniczo – gaśniczego oraz ochrony przeciwpożarowej jest Komendant Główny Państwowej Straży Pożarnej podległy Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Jednostkami organizacyjnymi Państwowej Straży Pożarnej są m.in. Komenda Główna, Komenda wojewódzka, Komenda powiatowa (miejska).

Do podstawowych zadań Państwowej Straży Pożarnej należy:

- a. rozpoznawanie zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń,
- b. organizowanie i prowadzenie akcji ratowniczych w czasie pożarów, klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń,
- c. wykonywanie pomocniczych specjalistycznych czynności ratowniczych w czasie klęsk żywiołowych lub likwidacji miejscowych zagrożeń przez inne służby ratownicze,
- d. kształcenie kadr dla potrzeb Państwowej Straży Pożarnej i innych jednostek ochrony przeciwpożarowej oraz powszechnego systemu ochrony ludności,
- e. nadzór nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych,
- f. prowadzenie prac naukowo – badawczych w zakresie ochrony przeciwpożarowej oraz ochrony ludności.

2. Przedmiot kontroli

W celu realizacji nadzoru nad przestrzeganiem przepisów przeciwpożarowych, rozpoznawania zagrożeń pożarowych i innych miejscowych zagrożeń oraz przygotowywania do działań ratowniczych, Państwowa Straż Pożarna przeprowadza m.in. czynności kontrolno – rozpoznawcze, które obejmują w szczególności:

- a. kontrolę przestrzegania przepisów przeciwpożarowych,
- b. rozpoznawanie zagrożeń innych niż pożarowe,
- c. wstępne ustalenia przyczyn oraz okoliczności powstania i rozprzestrzeniania się pożaru.

Czynności kontrolno – rozpoznawcze są przeprowadzane w zakresie:

- a. kontroli przestrzegania przepisów przeciwpożarowych,
- b. oceny zgodności z wymaganiami ochrony przeciwpożarowej rozwiązań technicznych zastosowanych w obiekcie budowlanym,
- c. rozpoznawania zagrożeń technicznych, chemicznych i ekologicznych,

- d. rozpoznawania możliwości i warunków prowadzenia działań ratowniczych przez jednostki ochrony przeciwpożarowej,
- e. wstępnego ustalania nieprawidłowości, które przyczyniły się do zaniedbań, powstania pożaru oraz okoliczności jego rozprzestrzenienia.

3. Uprawnienia organu kontrolującego

Osoba uprawniona do czynności kontrolno – rozpoznawczych ma prawo: wstępu do wszystkich obiektów i pomieszczeń, z wyłączeniem części mieszkalnej oraz stanowiących własność bądź zarządzanych przez Siły Zbrojne Rzeczypospolitej Polskiej, Policję, Urząd Ochrony Państwa i Straż Graniczną lub obce misje dyplomatyczne, urzędy konsularne bądź inne instytucje międzynarodowe korzystające z immunitetów dyplomatycznych lub konsularnych oraz żądania wyjaśnień w sprawach związanych z ujawnionymi nieprawidłowościami.

4. Obowiązki podmiotu kontrolowanego

Kontrolowany jest obowiązany umożliwić strażakowi przeprowadzenie czynności, a w szczególności:

- a. umożliwić dostęp do obiektów, urządzeń i innych składników majątkowych, w stosunku do których mają być przeprowadzone czynności,
- b. zapewnić wgląd w dokumentację i prowadzone ewidencje objęte zakresem czynności,
- c. umożliwić sporządzenie kopii niezbędnych dokumentów,
- d. zapewnić warunki do pracy, w tym w miarę możliwości samodzielne pomieszczenie i miejsce do przechowywania dokumentów,
- e. udostępnić środki łączności, a w przypadku gdy kontrolowanym jest przedsiębiorca – także inne konieczne środki techniczne, jakimi dysponuje, w zakresie niezbędnym do wykonywania czynności,
- f. udzielać strażakowi wyjaśnień w sprawach objętych zakresem czynności.

5. Skutki przeprowadzenia kontroli

Z ustaleń dokonanych w toku czynności strażak sporządza protokół, którego oryginał jest obowiązany doręczyć bez zbędnej zwłoki właściwemu miejscowo komendantowi powiatowemu (miejskiemu) Państwowej Straży Pożarnej.

Komendant powiatowy (miejski) Państwowej Straży Pożarnej, w razie stwierdzenia naruszenia przepisów przeciwpożarowych, uprawniony jest w drodze decyzji administracyjnej do:

- a. nakazania usunięcia stwierdzonych uchybień w ustalonym terminie,
- b. wstrzymania robót (prac), zakazania używania maszyn, urządzeń lub środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru.

Decyzje te podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Organem odwoławczym od decyzji jest komendant wojewódzki Państwowej Straży Pożarnej.

Pamiętaj, że!

1. O zamiarze przeprowadzenia kontroli kontrolowany jest zawiadamiany na piśmie.
2. Przed przeprowadzeniem kontroli strażak ma obowiązek okazać upoważnienie do jej przeprowadzenia, legitymację służbową, doręczyć zawiadomienie o przeprowadzeniu czynności, a także zapoznać kontrolowanego z jego prawami i obowiązkami.
3. Organ kontrolujący ma prawo wstrzymania robót (prac), zakazania używania maszyn, urządzeń lub środków transportowych oraz eksploatacji pomieszczeń, obiektów lub ich części, jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować zagrożenie życia ludzi lub bezpośrednio niebezpieczeństwo powstania pożaru.
4. Kontrolowany ma prawo wniesienia zastrzeżeń do protokołu po-kontrolnego.

IV. NADZÓR I KONTROLA W ZAKRESIE PRZESTRZEGANIA WARUNKÓW BEZPIECZEŃSTWA JĄDROWEGO I OCHRONY RADIOLOGICZNEJ

Państwowy dozór bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej działać będzie od dnia 1 stycznia 2002. roku na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 listopada 2000 r. prawo atomowe⁸³ i polega na dozorze i kontroli każdej działalności w zakresie wykorzystywania

⁸³ Dz.U. z 2001 r. nr 3, poz. 18.

energii atomowej na potrzeby społeczno – gospodarcze kraju, powodującej lub mogącej powodować narażenie ludzi i środowiska na promieniowanie jonizujące.

1. Podmioty sprawujące kontrolę

Nadzór i kontrola wykonywane są:

- a. przez organy dozoru jądrowego – jeżeli organem właściwym do wydania zezwolenia albo przyjęcia zgłoszenia jest Prezes Agencji,
- b. przez wojewódzkiego inspektora sanitarnego lub wojskowego inspektora sanitarnego – w zakresie działalności, na której wykonywanie organy te wydają zezwolenia.

Organami dozoru jądrowego są:

- a. Prezes Agencji jako naczelny organ dozoru jądrowego,
- b. Główny Inspektor Dozoru Jądrowego jako organ wyższego stopnia w stosunku do inspektorów dozoru jądrowego,
- c. Inspektorzy dozoru jądrowego.

2. Przedmiot kontroli oraz jej skutki

Do zadań organów dozoru jądrowego należy w szczególności:

- a. wydawanie zezwoleń i innych decyzji w sprawach związanych z bezpieczeństwem jądrowym i ochroną radiologiczną,
- b. przeprowadzanie kontroli w obiektach jądrowych oraz w jednostkach organizacyjnych posiadających materiały jądrowe, źródła promieniowania jonizującego, odpady promieniotwórcze i wypalone paliwo jądrowe,
- c. wydawanie poleceń doraźnych,
- d. zatwierdzanie programów szkoleń, z wyłączeniem programów szkoleń opracowywanych przez kierowników jednostek organizacyjnych stosujących aparaty rentgenowskie o energii promieniowania do 300 keV w celach medycznych.

Inspektorzy dozoru jądrowego prowadzą kontrolę na polecenie Prezesa Agencji lub Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego.

W razie stwierdzenia w czasie kontroli bezpośredniego zagrożenia bezpieczeństwa jądrowego lub ochrony radiologicznej organy dozoru jądrowego, w celu usunięcia takiego zagrożenia, wydają polecenia doraźne zawierają-

ce nakazy lub zakazy określonych działań. Polecenia doraźne mające na celu usunięcie bezpośredniego zagrożenia podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Polecenia te są wydawane w formie pisemnej, a w wyjątkowych przypadkach – ustnej, przy czym powinny być niezwłocznie potwierdzone na piśmie. Kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej może wystąpić z wnioskiem o uchYLENIE lub zmianę polecenia doraźnego do Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego, jeżeli polecenie to zostało wydane przez inspektora dozoru jądrowego albo do Prezesa Agencji, jeżeli zostało ono wydane przez Głównego Inspektora Dozoru Jądrowego.

W razie stwierdzenia w czasie kontroli nieprawidłowości mogących mieć wpływ na bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną, Prezes Agencji może skierować wystąpienie do kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub kierownika jednostki nadrzędnej w sprawie usunięcia tych nieprawidłowości. Kierownik jednostki, do której skierowano wystąpienie, jest obowiązany, w terminie 30 dni od dnia jego otrzymania, do zawiadomienia Prezesa Agencji o terminie i sposobie usunięcia nieprawidłowości.

3. Uprawnienia i obowiązki organu kontrolującego

Organy dozoru jądrowego w związku z prowadzoną kontrolą mają prawo:

- a. wstępu o każdej porze do środków transportu i na teren jednostek organizacyjnych, w których są wytwarzane, stosowane, przechowywane, składowane lub transportowane materiały jądrowe, źródła promieniowania jonizującego, odpady promieniotwórcze lub wypalone paliwo jądrowe,
- b. wglądu do dokumentów dotyczących bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej w kontrolowanej jednostce organizacyjnej,
- c. sprawdzać, czy działalność jest wykonywana zgodnie z przepisami dotyczącymi bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej oraz z wymaganiami i warunkami określonymi w zezwoleniach,
- d. przeprowadzić, w zależności od potrzeb, niezależne pomiary techniczne i dozymetryczne,
- e. żądać pisemnych lub ustnych informacji, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia sprawy.

Organy dozoru jądrowego w związku z wykonywaniem czynności kontrolnych korzystają z ochrony przewidzianej w Kodeksie karnym dla funkcjonariuszy publicznych.

Osoba prowadząca kontrolę sporządza protokół podpisywany przez nią i kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej.

4. Obowiązki kontrolowanego

Kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej jest obowiązany zapewnić warunki niezbędne do przeprowadzenia kontroli oraz udostępnić dokumenty dotyczące bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej. Natomiast pracownicy takiej jednostki są obowiązani udzielać organom dozoru jądrowego pisemnych lub ustnych wyjaśnień w sprawach dotyczących przedmiotu kontroli,

5. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

A. Kierownikowi jednostki organizacyjnej, który:

- a. bez wymaganego zezwolenia lub wbrew jego warunkom podejmuje działalność określoną w art. 4 ust. 1⁸⁴ albo dokonuje przywozu lub wywozu, o którym mowa w art. 62 ust. 1, albo zatrudnia pracowników bez uprawnień, kwalifikacji lub umiejętności określonych w przepisach ustawy,
- b. będąc odpowiedzialnym za bezpieczeństwo jądrowe i ochronę radiologiczną, dopuszcza do narażenia pracownika lub innej osoby z naruszeniem przepisów art. 14 ust. 1 w związku z art. 25 pkt 1 oraz art. 19 ust. 1 i art. 20 ust. 1-3,
- c. nie dopełnia obowiązków w zakresie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej przy pracy z materiałami jądrowymi, źródłami promieniowania jonizującego, odpadami promieniotwórczym i i wypalonym paliwem jądrowym oraz przy ich przygotowaniu do transportu i składowaniu,
- d. utracił lub pozostawił bez właściwego zabezpieczenia powierzony mu materiał jądrowy, źródło promieniowania jonizującego albo odpady promieniotwórcze lub wypalone paliwo jądrowe,
- e. nie dopełnia obowiązku kontroli dozymetrycznej lub prowadzenia ewidencji materiałów jądrowych, źródeł promieniowania jonizującego, odpadów promieniotwórczych i wypalonego paliwa jądrowego,
- f. uniemożliwia lub utrudnia przeprowadzenie czynności kontrolnych w zakresie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej albo nie udziela informacji lub udziela informacji nieprawdziwej albo zataja prawdę w zakresie bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej, wymierza się karę pieniężną w wysokości nie przekraczającej pięciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w okresie trzech kwartałów roku poprzedzającego popełnienie czynu,

⁸⁴ Wymienione przepisy oznaczają odpowiednie artykuły ustawy prawo atomowe.

ogłaszanego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego na podstawie ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych⁸⁵. Pracownikowi zatrudnionemu w obiekcie jądrowym, który nie zawiadamia przełożonego lub organu dozoru jądrowego o zdarzeniu lub stanie mogącym spowodować zagrożenie dla bezpieczeństwa jądrowego i ochrony radiologicznej, wymierza się karę pieniężną w wysokości nie przekraczającej dwukrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

Kary pieniężne nakłada, w formie decyzji administracyjnej:

- a. Główny Inspektor Dozoru Jądrowego – jeżeli organem właściwym do wydania zezwolenia albo przyjęcia zgłoszenia jest Prezes Agencji,
- b. wojewódzki inspektor sanitarny lub wojskowy inspektor sanitarny – jeżeli organy te są właściwe do wydania zezwolenia.

Decyzja ta posiada rygor natychmiastowej wykonalności.

Nie można nałożyć kary pieniężnej, jeżeli od dnia popełnienia czynu upłynęło 5 lat. Kary pieniężnej nie pobiera się po upływie 5 lat od dnia wydania ostatecznej decyzji o nałożeniu kary.

B. Kto nie stosuje się do:

- a. nakazu czasowego przesiedlenia,
 - b. nakazu pozostawania w pomieszczeniach zamkniętych,
 - c. zakazu wypasu bydła na skażonym terenie lub zakazu karmienia zwierząt hodowlanych skażoną paszą,
- podlega karze grzywny lub aresztu.

Pamiętaj, że!

1. Organy dozoru jądrowego mają prawo wstępu o każdej porze do środków transportu i na teren jednostek organizacyjnych, w których są wytwarzane, stosowane, przechowywane, składowane lub transportowane materiały jądrowe, źródła promieniowania jonizującego, odpady promieniotwórcze lub wypalone paliwo jądrowe.
2. Przeprowadzić należy, w zależności od potrzeb, niezależne pomiary techniczne i dozymetryczne.
3. Kierownik kontrolowanej jednostki jest obowiązany zapewnić warunki niezbędne do przeprowadzenia kontroli oraz udostępnić potrzebne dokumenty.

⁸⁵ Dz.U. z 2000 r. nr 14, poz. 176 z późn. zm.

V. ORGANY NADZORUJĄCE WYKONANIE PRZEPISÓW USTAWY PRAWO WODNE

Ustawa z dnia 24 października 1974 r. prawo wodne⁸⁶ oraz wydane na jej podstawie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1977 r. w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej⁸⁷ stanowią podstawę dla wykonywania kontroli i nadzoru gospodarki wodnej.

1. Podmiot przeprowadzający kontrolę oraz jej przedmiot

Nadzór i kontrolę gospodarki wodnej sprawują Ministrowie Rolnictwa oraz Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ochrony Środowiska, a także właściwe ze względu na siedzibę zakładu albo miejsce położenia wody, terenowe organy administracji państwowej, zwane organami kontroli.

Nadzór i kontrolę nad usuwaniem ścieków ze statków i innych obiektów morskich oraz ze statków żeglugi śródlądowej, a także nad regulacją i utrzymaniem morskich wód wewnętrznych i brzegu morskiego sprawują również Ministrowie Gospodarki i Transportu.

Nadzór i kontrola gospodarki wodnej obejmują w szczególności:

- a. planowanie i realizację inwestycji urządzeń wodnych,
- b. korzystanie z wód,
- c. ochronę wód przed zanieczyszczeniem,
- d. ilość, stan i skład ścieków wprowadzanych do wód lub do ziemi,
- e. przestrzeganie warunków korzystania z wód określonych w decyzjach i w instrukcjach gospodarowania wodą,
- f. utrzymanie i eksploatację urządzeń wodnych,
- g. przestrzeganie nałożonych na właścicieli gruntów obowiązków i ograniczeń dotyczących gospodarki wodnej,
- h. dokonywanie przez zakłady pomiarów ilości pobranej wody oraz ilości, stanu i składu odprowadzanych ścieków,
- i. wykonywanie w pobliżu urządzeń wodnych robót lub czynności, które mogą zagrażać tym urządzeniom lub spowodować ich uszkodzenie,
- j. przestrzeganie warunków obowiązujących w strefach ochronnych, na wałach przeciwpowodziowych, na obszarach położonych między

⁸⁶ Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zm.

⁸⁷ Dz.U. nr 19, poz. 78.

- wałami a korytem wody płynącej oraz na nie obwałowanych obszarach narażonych na niebezpieczeństwo powodzi,
- k. stan zabezpieczenia przed powodzią oraz przebieg usuwania skutków powodzi,
 - l. wprowadzanie ścieków do urządzeń kanalizacyjnych,
 - m. usuwanie szkód górniczych w zakresie gospodarki wodnej.

Kontrolę przeprowadzają na podstawie imiennego upoważnienia pracownicy organów kontroli, zwani kontrolującymi. Do przeprowadzenia kontroli spraw i dokumentów tajnych niezbędne jest osobne upoważnienie. Przed przystąpieniem do kontroli kontrolujący obowiązany jest zgłosić się do kierownika zakładu i okazać mu imienne upoważnienie wraz z legitymacją służbową; nie dotyczy to pobrania prób wody lub ścieków w wypadkach nagłego zagrożenia bezpieczeństwa zdrowia lub życia albo w razie nagłej konieczności zapobieżenia poważnej szkodzi.

2. Uprawnienia organu kontrolującego

Kontrolujący uprawniony jest do:

- a. wstępu do zakładu, na teren zajmowany przez urządzenia wodne oraz do pomieszczeń związanych z prowadzeniem gospodarki wodnej,
- b. pobierania prób wody i ścieków,
- c. kontroli dokumentów, ksiąg i innych materiałów dotyczących gospodarki wodnej.

Pracownicy zakładu i jego jednostek nadrzędnych obowiązani są do składania wyjaśnień w związku z kontrolą. Jeżeli do prowadzenia kontroli niezbędne są wiadomości specjalne, kontrolujący może korzystać z pomocy biegłego.

3. Zakończenie kontroli oraz jej skutki

Z czynności kontrolnych kontrolujący sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi zakładu. Protokół podpisują kontrolujący oraz kierownik zakładu, który może wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia i uwagi. W razie odmowy podpisania protokołu przez kierownika zakładu kontrolujący czyni o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może w terminie siedmiu dni przedstawić swoje stanowisko na piśmie organowi kontroli.

W razie stwierdzenia w czasie kontroli uchybień w zakresie gospodarki wodnej organ kontroli kieruje do zakładu kontrolowanego lub do jednostki nadrzędnej wystąpienie z wnioskami pokontrolnymi. Kontrolowany zakład lub jednostka nadrzędna obowiązane są zawiadomić organ kontroli o sposobie wykonania wniosków w terminie wyznaczonym w wystąpieniu pokontrolnym.

Organy kontroli prowadzą rejestr przeprowadzanych kontroli i wystąpień pokontrolnych.

4. Obowiązki i uprawnienia kontrolowanego

Kierownik zakładu obowiązany jest zapewnić środki i warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli.

Pracownicy zakładu i jego jednostek nadrzędnych obowiązani są do składania wyjaśnień w związku z kontrolą.

Kierownik zakładu, który podpisuje protokół z kontroli razem z kontrolującym może wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia i uwagi. W razie odmowy podpisania protokołu przez kierownika zakładu kontrolujący czyni wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może w terminie 7 dni przedstawić swoje stanowisko na piśmie organowi kontroli.

Kontrolowany zakład lub jednostka nadrzędna obowiązane są zawiadomić organ kontroli o sposobie wykonania wniosków w terminie wyznaczonym w wystąpieniu pokontrolnym.

5. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto uniemożliwia lub utrudnia korzystanie z wody dla zwalczania kłęski żywiołowej lub dla zapobieżenia poważnemu niebezpieczeństwu, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Jeżeli następstwem tego czynu jest znaczna szkoda, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 2.

Kto wbrew przepisom wykonuje w pobliżu urządzeń wodnych roboty zagrażające tym urządzeniom, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku. Jeżeli następstwem tego czynu jest znaczna szkoda, sprawca podlega grzywnie i karze pozbawienia wolności do lat 2.

Kto w związku z korzystaniem z wód uszkadza brzegi wód śródlądowych powierzchniowych, grunty pod tymi wodami, urządzenia wodne albo utrudnia przepływ wody, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do roku.

Kto bez wymaganego pozwolenia wodnoprawnego korzysta z wody lub wykonuje urządzenia wodne, podlega karze grzywny do 2.500 zł.

Tej samej karze podlega, kto korzysta z wody z przekroczeniem warunków określonych w pozwoleniu wodnoprawnym lub w decyzji zwalniającej zakład z obowiązku posiadania urządzeń zabezpieczających wody przed zanieczyszczeniem, nie powodując jednak szkodliwego zanieczyszczenia wód.

Kto wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi:

- a. nie utrzymuje w należytym stanie koryta wody i jej brzegów,
 - b. nie wykonuje lub nie utrzymuje w należytym stanie urządzeń zapobiegających szkodom,
 - c. nie utrzymuje w należytym stanie urządzeń melioracji wodnych,
 - d. powoduje nieuzasadnione straty wody przez zaniedbywanie utrzymania w należytym stanie urządzeń zbiorowego zaopatrzenia w wodę albo ich niewłaściwą eksploatację,
- podlega karze grzywny do 2.500 zł.

Kto wbrew przepisom:

- a. w pobliżu urządzeń wodnych wykonuje czynności, które mogą uszkodzić te urządzenia,
 - b. wznosi w strefach ochronnych urządzenia lub wykonuje roboty albo czynności, o których mowa w art. 60 ust. 1 i 2,
 - c. prowadzi przez wały przeciwpowodziowe oraz przez wody urządzenia, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 8, albo wykonuje obiekty budowlane, o których mowa w art. 82 ust. 1 pkt 9,
 - d. uchyla się bez uzasadnionej przyczyny od wykonania pilnych prac zabezpieczających,
 - e. uchyla się od obowiązku zarejestrowania ujęcia wody podziemnej i przeprowadzania okresowych obserwacji wydajności tego ujęcia,
- podlega karze grzywny do 2.500 zł. W razie popełnienia takich wykroczeń można orzec obowiązek przywrócenia do stanu poprzedniego.

Kto:

- a. niszczy lub uszkadza wodne urządzenia pomiarowe,
- b. niszczy albo uszkadza urządzenia zaopatrzenia w wodę lub urządzenia kanalizacyjne, jeżeli szkoda nie przekracza kwoty 500 zł,

c. bez zgody właściciela urządzeń zaopatrzenia w wodę lub urządzeń kanalizacyjnych podłącza nieruchomość do tych urządzeń, podlega karze grzywny do 2.500 zł. W razie popełnienia wykroczenia można orzec obowiązek zapłaty równowartości zniszczonego lub uszkodzonego urządzenia albo przywrócenia do stanu poprzedniego.

Obok wskazanej powyżej odpowiedzialności możliwe jest orzeczenie kar pieniężnych. Zakładom wymierza się karę pieniężną za wprowadzenie do wód lub do ziemi ścieków nie odpowiadających wymaganym warunkom. Organem właściwym do wymierzania kary pieniężnej za wprowadzanie ścieków nie odpowiadających wymaganym warunkom do wód lub do ziemi jest wojewódzki inspektor ochrony środowiska. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wymierzyć zakładowi karę pieniężną za pobór wody w ilości większej niż ustalona w pozwoleniu wodno-prawnym oraz za piętrzenie wody wyższe od dozwolonego.

Termin płatności kary wynosi 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca jej wysokość stała się ostateczna. W razie nieterminowego uiszczenia kary, są pobierane odsetki w wysokości odsetek pobieranych za nieterminowe regulowanie zobowiązań podatkowych.

Nie można wydać decyzji w sprawie wysokości kary jeżeli od dnia, w którym stwierdzono naruszenie wymaganých warunków, upłynęło 5 lat. Wymierzonej kary nie pobiera się po upływie 5 lat od dnia, w którym decyzja ustalająca jej wysokość stała się ostateczna, lub, w razie odroczenia terminu płatności kary, po upływie 5 lat od upływu okresu odroczenia.

W razie rozłożenia kary na raty, bieg terminu rozpoczyna się od dnia płatności ostatniej raty.

Termin płatności kar na wniosek ukaranego zakładu, może być odroczone lub kara może być rozłożona na raty na okres nie dłuższy niż 5 lat. Decyzja o odroczeniu terminu płatności może być podjęta w razie stwierdzenia, że ukarany zakład realizuje inwestycje, których wykonanie i oddanie do użytku, w okresie nie dłuższym niż 5 lat, zapewni usunięcie przyczyn wymierzenia tej kary. Decyzja o rozłożeniu kary na raty może być podjęta w razie stwierdzenia, że zapłata w całości wymierzonej kary, w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja ustalająca jej wysokość stała się ostateczna, znacznie ograniczy lub uniemożliwi dalsze prowadzenie działalności gospodarczej, a w szczególności kontynuację przedsięwzięć, których wykonanie zapewni usunięcie przyczyn wymierzenia tej kary. Decyzje tego dotyczącą podejmuje wojewódzki inspektor ochrony środowiska.

Wniosek o odroczenie terminu płatności lub rozłożenie na raty może być złożony w terminie 14 dni od dnia, w którym decyzja o wymiarzeniu kary stała się ostateczna.

Karę, której termin płatności został odroczone, podwyższa się o 50% i pobiera niezwłocznie po upływie okresu odroczenia, jeżeli inwestycje nie zostały wykonane i oddane do użytku w tym okresie. Karę, której termin płatności został odroczone, zmniejsza się o kwotę środków własnych wydatkowanych na zrealizowanie inwestycji.

Pamiętaj, że!

1. Przed przystąpieniem do kontroli kontrolujący obowiązany jest zgłosić się do kierownika zakładu i okazać mu imienne upoważnienie wraz z legitymacją służbową; nie dotyczy to pobrania prób wody lub ścieków w wypadkach nagłego zagrożenia bezpieczeństwa zdrowia lub życia albo w razie nagłej konieczności zapobieżenia poważnej szkodzi.
2. Kierownik zakładu obowiązany jest zapewnić środki i warunki niezbędne do sprawnego przeprowadzenia kontroli.
3. Pracownicy kontrolowanych jednostek obowiązani są do składania wyjaśnień w związku z kontrolą.

VI. ORGANY NADZORUJĄCE WYKONYWANIE USTAWY PRAWO GEODEZYJNE I KARTOGRAFICZNE

Zgodnie z art. 9 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁸⁸. Rada Ministrów określi w drodze rozporządzenia, tryb i szczegółowy zakres przeprowadzania przez organy służby geodezyjnej i kartograficznej kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii. Wskazaną delegację ustawową Rada Ministrów spełniła dopiero po ponad 12 latach wydając rozporządzenie z dnia 28 sierpnia 2001 r. w sprawie kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii⁸⁹.

⁸⁸ Dz.U. z 2000 r. nr 100, poz. 1086 z późn. zm.

⁸⁹ Dz.U. nr 101, poz. 1090

1. Podmiot uprawniony do przeprowadzania kontroli

1.1. Struktura i zadania Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Centralnym organem administracji rządowej właściwym w sprawach geodezji i kartografii jest Główny Geodeta Kraju. Nadzór nad Głównym Geodetą Kraju sprawuje minister właściwy ds. architektury i budownictwa. Główny Geodeta Kraju wykonuje swoje zadania przy pomocy Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii.

Służbę Geodezyjną i Kartograficzną stanowią:

- a. organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego:
 - Główny Geodeta Kraju,
 - wojewoda wykonujący zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego jako kierownika inspekcji geodezyjnej i kartograficznej, wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie,
- b. organy administracji geodezyjnej i kartograficznej:
 - marszałek województwa wykonujący zadania przy pomocy geodety województwa wchodzącego w skład urzędu marszałkowskiego,
 - starosta wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego.

Wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego wykonuje w imieniu wojewody zadania i kompetencje Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Do zadań Służby Geodezyjnej i Kartograficznej należy w szczególności:

- a. realizacja polityki państwa w zakresie geodezji i kartografii,
- b. organizowanie i finansowanie prac geodezyjnych i kartograficznych, w tym:
 - rejestracji stanów prawnych i faktycznych nieruchomości (kataster),
 - pomiarów geodezyjnych i opracowań kartograficznych,
 - fotogrametrycznych zdjęć powierzchni kraju i opracowań fotogrametrycznych,
 - wydawania urzędowych map i atlasów terytorium Polski,
 - prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie,
- c. administrowanie państwowym zasobem geodezyjnym i kartograficznym i jego aktualizacja,
- d. kontrolowanie urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii,

- e. opracowanie wytycznych dotyczących powszechnej taksacji nieruchomości i jej nadzorowanie,
- f. prowadzenie państwowego rejestru granic oraz powierzchni jednostek podziału terytorialnego kraju,
- g. sporządzanie map topograficznych i tematycznych kraju oraz mapy zasadniczej,
- h. nadawanie, do czasu utworzenia odpowiednich samorządów zawodowych, uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii, prowadzenie rejestru osób uprawnionych oraz współpraca z tymi samorządami zawodowymi,
- i. współpraca z wyspecjalizowanymi w dziedzinie geodezji i kartografii organizacjami krajowymi, międzynarodowymi i regionalnymi oraz organami i urzędami innych krajów,
- j. inicjowanie prac naukowych i badawczo-rozwojowych w zakresie standardów organizacyjno-technicznych oraz zastosowania metod informatycznych, fotogrametrycznych i satelitarnych w dziedzinie geodezji i kartografii oraz w krajowym systemie informacji o terenie,
- k. prowadzenie spraw związanych z ochroną informacji niejawnych w działalności geodezyjnej i kartograficznej,
- l. przygotowanie organizacyjno-techniczne i wdrożenie katastru.

1.2. Właściwość organów uprawnionych do dokonywania kontroli

Wskazane rozporządzenie określa: sposób, tryb i zakres przeprowadzania przez organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii, podział zadań kontrolnych między poszczególne organy Służby Geodezyjnej i Kartograficznej oraz ich obowiązki i uprawnienia podczas wykonywania kontroli, obowiązki i uprawnienia podmiotów kontrolowanych.

Zgodnie z § 3 powyżej wymienionego rozporządzenia kontrola przeprowadzana jest przez organy służby Geodezyjnej i Kartograficznej i polega na sprawdzaniu przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii przez urzędy, instytucje publiczne i przedsiębiorców, zwanych dalej „jednostkami kontrolowanymi“.

Kontrola wykonywana jest przez Głównego Geodetę Kraju w zakresie:

- a. dotyczącym wypełniania obowiązku ochrony informacji niejawnych jeżeli chodzi o działalność geodezyjną i kartograficzną;
- b. badania zgodności wykonywania prac geodezyjnych i kartograficz-

- nych ze standardami technicznymi dotyczącymi geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie;
- c. zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych oraz przekazywania materiałów i informacji uzyskanych w wyniku tych prac do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
 - d. uzyskiwania zgody na rozpowszechnianie, rozprowadzanie oraz re-produkowanie w celu rozpowszechniania i rozprowadzania map, map materiałów fotogrametrycznych i teledetekcyjnych, które stanowią państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny w przypadku centralnego zasobu geodezyjnego i kartograficznego;
 - e. sprawdzania w szczególności posiadania uprawnień zawodowych przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.

Kontrole określone w pkt. b, c i d wykonują:

- a. Główny Geodeta Kraju w przypadku prac geodezyjnych i kartograficznych zgłaszanych do centralnego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
- b. wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, działający w imieniu wojewody,
- c. marszałek województwa przy pomocy geodety województwa, odpowiednio do jego właściwości na terenie województwa,
- d. starosta przy pomocy geodety powiatowego, odpowiednio do jego właściwości na terenie powiatu.

Główny Geodeta Kraju oraz wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego kontrolują ponadto, w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii, w urzędach realizujących zadania służby geodezyjnej i kartograficznej:

- a. prawidłowość prowadzenia postępowań administracyjnych,
- b. sposób załatwiania skarg i wniosków,
- c. legalność i celowość wydatkowania środków budżetowych na zadania geodezyjne i kartograficzne,
- d. prawidłowość i sposób wykonywania zadań kontrolnych.

2. Przedmiot kontroli

Przepis § 4 ust. 2 rozporządzenia wyraźnie ogranicza zakres kontroli przedsiębiorców jedynie do:

- a. zgodności wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych ze standardami technicznymi dotyczącymi geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie;

- b. wypełniania obowiązku:
- zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych oraz przekazywania materiałów i informacji uzyskanych w wyniku tych prac do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
 - uzyskiwania zgody na rozpowszechnianie, rozprowadzanie oraz reprodukcję w celu rozpowszechniania i rozprowadzania map, materiałów fotogrametrycznych i teledetekcyjnych, stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny,
- c. posiadania uprawnień zawodowych przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii,
- d. zatwierdzania projektów osnów szczegółowych,
- e. wypełniania obowiązku ochrony informacji niejawnych w działalności geodezyjnej i kartograficznej.

3. Tryby postępowań kontrolnych. Uprawnienia i obowiązki podmiotów przeprowadzających kontrolę

Kontrole są przeprowadzane w trybie:

- a. kontroli kompleksowej w celu zbadania całokształtu działalności jednostek kontrolowanych w zakresie zagadnień dotyczących geodezji i kartografii;
- b. kontroli problemowej w celu zbadania wybranych zagadnień z zakresu przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii;
- c. kontroli doraźnej wynikającej z potrzeby zbadania przestrzegania niektórych przepisów z zakresu geodezji i kartografii;
- d. kontroli sprawdzającej wykonanie zaleceń pokontrolnych.

W trybie określonym powyżej w pkt. a i b, kontrola jest przeprowadzana przez organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Natomiast kontrolę określoną w pkt. c i d przeprowadzają organy administracji geodezyjnej i kartograficznej.

Podstawę działań kontrolnych, stanowią roczne plany kontroli Głównego Geodety Kraju i wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego.

Do przeprowadzenia kontroli uprawnia pisemne, imienne upoważnienie określające jednostkę kontrolowaną oraz przedmiot, zakres i termin kontroli, wystawione przez organ zarządzający kontrolę

oraz dokument tożsamości osoby kontrolującej. Jeżeli kontrola jest przeprowadzana przez zespół wieloosobowy, zarządzający kontrolę wyznacza kierownika zespołu, który dokonuje podziału czynności między kontrolujących.

Kontrolowanie opracowań geodezyjnych i kartograficznych wymaga posiadania przez kontrolującego uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii, odpowiadających zakresom kontrolowanych opracowań. Kontrolujący jest obowiązany do rzetelnego i obiektywnego ustalenia stanu faktycznego i w razie stwierdzenia nieprawidłowości – ustalenia ich przyczyn.

Ponadto o przedmiocie i terminie rozpoczęcia kontroli zarządzający kontrolę jest obowiązany powiadomić kierownika jednostki kontrolowanej na 7 dni przed rozpoczęciem kontroli. Wymóg ten nie dotyczy kontroli doraźnej wynikającej z potrzeby zbadania przestrzegania niektórych przepisów z zakresu geodezji i kartografii.

Zgodnie z przepisami rozporządzenia czynności kontrolne przeprowadza się w dniach i godzinach pracy obowiązujących w jednostce kontrolowanej. W miarę potrzeby poszczególne czynności kontrolne mogą być przeprowadzane w siedzibie zarządzającego kontrolę.

Przeprowadzając kontrolę kontrolujący jest uprawniony do:

- a. wstępu i poruszania się po terenie jednostki kontrolowanej oraz po obszarze, na którym są wykonywane przez tę jednostkę prace geodezyjne i kartograficzne;
- b. wglądu do materiałów w zakresie niezbędnym do przeprowadzenia kontroli, sporządzania kopii, wyrysów i wypisów z tych materiałów oraz dokonywania oględzin;
- c. żądania sporządzenia uwierzytelnionych odpisów lub wyciągów oraz zestawień i danych niezbędnych do kontroli.

Kontrolujący dokonuje ustaleń na podstawie informacji i wyjaśnień uzyskanych od pracowników jednostki kontrolowanej oraz dowodów, którymi są w szczególności: dokumenty, zabezpieczone rzeczy, wyniki oględzin, zeznania świadków oraz opinie biegłych.

Kontrolujący pobiera dokumenty lub rzeczy w obecności kierownika jednostki kontrolowanej lub osoby przez niego upoważnionej.

4. Obowiązki podmiotów kontrolowanych

Kierownik jednostki kontrolowanej jest obowiązany do:

- a. zapewnienia warunków i środków niezbędnych do sprawnego przeprowadzenia kontroli;
- b. przedstawienia na żądanie kontrolującego dokumentów i materiałów dotyczących przedmiotu kontroli;
- c. udzielania kontrolującemu ustnych lub pisemnych wyjaśnień w zakresie objętym kontrolą;
- d. sporządzania uwierzytelnionych odpisów lub wyciągów z dokumentów oraz zestawień i danych niezbędnych do kontroli;
- e. zapewnienia nienaruszalności zabezpieczonych przez kontrolującego materiałów pozostawionych na przechowanie w jednostce kontrolowanej.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Z wyników kontroli sporządza się protokół w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, po jednym dla kierownika jednostki kontrolowanej lub osoby przez niego upoważnionej i kontrolującego.

W protokole kontroli zamieszcza się opis stanu faktycznego, w tym ustalone nieprawidłowości oraz wnioski z kontroli. Protokół kontroli podpisują kontrolujący i kierownik jednostki kontrolowanej, a w razie jego nieobecności osoba pełniąca jego obowiązki. W protokole kontroli zamieszcza się w szczególności następujące dane:

- a. klauzulę tajności, jeżeli protokół zawiera informacje niejawne,
- b. nazwę organu zarządzającego przeprowadzenie kontroli,
- c. nazwę i siedzibę jednostki kontrolowanej,
- d. imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej oraz w przypadku, gdy kontrola dotyczy zagadnień finansowych, imię i nazwisko głównego księgowego, a także okresy, w których te osoby pełniły swoje funkcje,
- e. datę rozpoczęcia i zakończenia kontroli,
- f. przedmiot, zakres kontroli oraz okres objęty kontrolą,
- g. imiona i nazwiska osób kontrolujących oraz datę i numer upoważnienia do przeprowadzenia kontroli,
- h. opis stanu faktycznego,
- i. ustalone nieprawidłowości,
- j. wnioski z kontroli,

- k. zapis o sporządzonych odpisach i wyciągach, zabezpieczonych dowodach oraz protokołach dodatkowych, w szczególności protokołach z przebiegu oględzin,
- l. spis załączników do protokołu,
- m. datę i miejscowość podpisania protokołu,
- n. zapis o poinformowaniu kierownika jednostki kontrolowanej o prawie do złożenia zastrzeżeń do protokołu,
- o. zapis o wynikach rozpatrzenia przez osoby kontrolujące złożonych przez kierownika jednostki kontrolowanej zastrzeżeń do protokołu,
- p. wzmiankę o odmowie podpisania protokołu przez kierownika jednostki kontrolowanej.

Kierownik jednostki kontrolowanej lub osoba pełniąca jego obowiązki może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając, w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania, wyjaśnienie przyczyn tej odmowy. O odmowie podpisania protokołu kontrolujący czyni wzmiankę w protokole. Zaznaczyć należy, że odmowa podpisania protokołu nie stanowi przeszkody do podpisania go przez kontrolującego i realizacji ustaleń kontroli.

Jeżeli przed podpisaniem protokołu kierownik jednostki kontrolowanej zgłasza zastrzeżenia do jego treści, kontrolujący dodatkowo bada zasadność tych zastrzeżeń i w uzasadnionych przypadkach uzupełnia lub koryguje protokół.

Od ustaleń protokołu kontrolowanemu służy prawo złożenia zastrzeżeń do organu zarządzającego kontrolę w ciągu 7 dni od dnia doręczenia protokołu jednostce kontrolowanej, a organ zarządzający kontrolę jest obowiązany rozpatrzyć zastrzeżenia w ciągu 14 dni.

Organ zarządzający kontrolę, w razie potrzeby, w terminie 14 dni od dnia podpisania protokołu lub 14 dni od rozpatrzenia zastrzeżeń, kieruje do jednostki kontrolowanej zalecenia pokontrolne, które są dla niej wiążące. Kierownik jednostki kontrolowanej, w ciągu 30 dni od dnia otrzymania zaleceń pokontrolnych, zawiadamia zarządzającego kontrolę o wykonaniu zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania.

5.1. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Ustawa przewiduje, iż odpowiedzialności wykroczeniowej podlega ten, kto:

- a. nie zgłasza prac geodezyjnych i kartograficznych lub nie przekazuje materiałów, powstałych w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych, lub informacji o tych materiałach do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,

- b. utrudnia lub uniemożliwia osobie wykonującej prace geodezyjne i kartograficzne wejście na grunt lub do obiektu budowlanego i dokonanie niezbędnych czynności związanych z wykonywaną pracą,
 - c. niszczy, uszkadza, przemieszcza znaki geodezyjne, grawimetryczne lub magnetyczne i urządzenia zabezpieczające te znaki oraz budowle triangulacyjne, a także nie zawiadamia właściwych organów o zniszczeniu, uszkodzeniu lub przemieszczeniu znaków geodezyjnych, grawimetrycznych lub magnetycznych, urządzeń zabezpieczających te znaki oraz budowli triangulacyjnych,
 - d. bez wymaganego zezwolenia bądź wbrew jego warunkom wykonuje prace reprodukcyjne lub rozpowszechnia mapy, materiały fotogrametryczne i teledetekcyjne,
 - e. będąc obowiązany do zgłoszenia zmian danych objętych ewidencją gruntów i budynków, nie zgłosi ich do właściwego organu w ciągu 30 dni od dnia powstania zmian albo będąc obowiązany dostarczyć dokumenty niezbędne do wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków nie dostarczy ich,
 - f. nie uzgadnia usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu bądź nie zapewnia przeprowadzenia wyznaczenia usytuowania obiektów budowlanych, geodezyjnych pomiarów powykonawczych i sporządzenia dokumentacji z tym związanej,
 - g. bez wymaganych uprawnień zawodowych wykonuje samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii
- podlega karze grzywny.

Pamiętaj, że!

1. Kontrola dokonywana jest w formie: kontroli kompleksowej, kontroli problemowej, kontroli doraźnej.
2. Organ kontrolujący ma prawo wstępu i poruszania się po terenie jednostki kontrolowanej oraz po obszarze, na którym są wykonywane przez tę jednostkę prace geodezyjne i kartograficzne.
3. Kierownik jednostki kontrolowanej lub osoba pełniąca jego obowiązki może odmówić podpisania protokołu kontroli, składając, w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania, wyjaśnienie przyczyn tej odmowy.
4. Od ustaleń protokołu kontrolowanego służy prawo złożenia zastrzeżeń do organu zarządzającego kontrolę w ciągu 7 dni od dnia doręczenia protokołu.

VII. INSPEKCJA SANITARNA

Zakres działania oraz uprawnienia Inspekcji Sanitarnej reguluje ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Inspekcji Sanitarnej⁹⁰.

1. Organizacja i zadania Inspekcji Sanitarnej

Inspekcja Sanitarna podlega ministrowi właściwemu do spraw zdrowia. Kieruje nią Główny Inspektor Sanitarny, który swoje zadania wykonuje przy pomocy Głównego Inspektoratu Sanitarnego. Zadania Inspekcji Sanitarnej wykonują następujące organy:

- a. Główny Inspektor Sanitarny,
- b. wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora sanitarnego, jako kierownika wojewódzkiej inspekcji sanitarnej wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej,
- c. powiatowy inspektor sanitarny, jako kierownik powiatowej inspekcji sanitarnej wchodzącej w skład zespolonej administracji powiatowej,
- d. portowy inspektor sanitarny dla morskich portów i przystani, wód wewnętrznych i terytorialnych oraz jednostek pływających na tych obszarach.

Inspektor sanitarny wykonuje zadania przy pomocy podległej mu stacji sanitarno-epidemiologicznej, będącej zakładem opieki zdrowotnej, finansowanym z budżetu państwa.

Zadania Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie nadzoru nad warunkami zdrowotnymi żywności i żywienia, w zakresie i na zasadach określonych w przepisach o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia, wykonują organy Inspekcji Weterynaryjnej.

W jednostkach organizacyjnych podległych Ministrowi Obrony Narodowej, w Policji, Państwowej Straży Pożarnej, Straży Granicznej, jednostkach wojskowych podległych Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz w jednostkach organizacyjnych Urzędu Ochrony Państwa zadania Inspekcji Sanitarnej wykonują odpowiednio Wojskowa Inspekcja Sanitarna oraz Inspekcja Sanitarna Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji finansowane z budżetu państwa.

Inspekcja Sanitarna sprawuje nadzór nad warunkami:

- a. higieny środowiska,
- b. higieny pracy w zakładach pracy,

⁹⁰ Dz.U. z 1998 r. nr 90, poz. 575 z późn. zm.

- c. higieny w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych, szkołach wyższych oraz w ośrodkach wypoczynku,
 - d. zdrowotnymi żywności i żywienia,
- w celu ochrony zdrowia ludzkiego przed wpływem czynników szkodliwych lub uciążliwych, a w szczególności w celu zapobiegania powstawaniu chorób zakaźnych i zawodowych.

Inspekcja sprawuje zapobiegawczy i bieżący nadzór sanitarny oraz prowadzi działalność zapobiegawczą i przeciwepidemiologiczną w zakresie chorób zakaźnych i innych chorób powodowanych warunkami środowiska, jeżeli ich występowanie ma charakter epidemiczny, a także prowadzi działalność oświatowo-zdrowotnej.

2. Zakres działania inspekcji. Przedmiot kontroli

Do zakresu działania Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie zapobiegawczego nadzoru sanitarnego należy:

- a. opiniowanie projektów regionalnych i miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz lokalizacji inwestycji pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych,
- b. opiniowanie projektów norm pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych oraz inicjowanie wydania takich norm,
- c. opiniowanie projektów wytycznych w sprawach techniczno-budowlanych pod względem wymagań higienicznych i zdrowotnych,
- d. kontrola przestrzegania wymagań higienicznych i zdrowotnych w dokumentacji projektowej:
 - budowy i przebudowy obiektów budowlanych i statków morskich, żeglugi śródlądowej i powietrznych,
 - nowych materiałów i procesów technologicznych przed ich zastosowaniem w produkcji lub w budownictwie,
- e. uczestniczenie w dopuszczeniu do użytku obiektów budowlanych i statków morskich, żeglugi śródlądowej i powietrznych oraz w przejmowaniu do eksploatacji wybudowanych i przebudowanych zakładów lub ich części,
- f. inicjowanie przedsięwzięć oraz prac badawczych w dziedzinie zapobiegania negatywnym wpływom czynników i zjawisk fizycznych, chemicznych i biologicznych na zdrowie ludzi.

Do zakresu działania Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie bieżącego nadzoru sanitarnego należy kontrola przestrzegania przepisów określających

wymagania higieniczne i zdrowotne, w szczególności dotyczących:

- a. higieny środowiska, a zwłaszcza czystości powietrza atmosferycznego, gleby, wody i innych elementów środowiska w zakresie ustalonym w odrębnych przepisach,
- b. utrzymania należytego stanu higienicznego nieruchomości, zakładów pracy, instytucji, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, dróg, ulic oraz osobowego i towarowego transportu kolejowego, drogowego, lotniczego i morskiego,
- c. warunków produkcji, transportu, przechowywania i sprzedaży żywności oraz warunków żywienia zbiorowego,
- d. warunków zdrowotnych produkcji i obrotu przedmiotami użytku oraz innymi wyrobami mogącymi mieć wpływ na zdrowie ludzi,
- e. warunków zdrowotnych środowiska pracy, a zwłaszcza zapobiegania powstawaniu chorób zawodowych i innych chorób związanych z warunkami pracy,
- f. higieny pomieszczeń i wymagań w stosunku do sprzętu używanego w szkołach i innych placówkach oświatowo-wychowawczych, szkołach wyższych oraz w ośrodkach wypoczynku,
- g. higieny procesów nauczania.

Do zakresu działania Inspekcji Sanitarnej w dziedzinie zapobiegania i zwalczania chorób należy:

- a. dokonywanie analiz i ocen epidemiologicznych,
- b. opracowywanie programów i planów działalności zapobiegawczej i przeciwepidemicznej, przekazywanie ich do realizacji publicznym zakładom opieki zdrowotnej oraz kontrola realizacji tych programów i planów,
- c. ustalanie zakresów i terminów szczepień ochronnych oraz sprawowanie nadzoru w tym zakresie,
- d. wydawanie zarządzeń i decyzji lub występowanie do innych organów o ich wydanie – w wypadkach określonych w przepisach o zwalczaniu chorób zakaźnych,
- e. planowanie i organizowanie sanitarnego zabezpieczenia granic państwa,
- f. nadzór sanitarny nad ruchem pasażerskim i towarowym w morskich i lotniczych portach oraz przystaniach,
- g. udzielanie poradnictwa w zakresie spraw sanitarno-epidemiologicznych lekarzom okrętowym i personelowi pomocniczo-lekarskiemu, zatrudnionemu na statkach morskich, żeglugi śródlądowej i powietrznych,
- h. kierowanie akcją sanitarną przy masowych przemieszczeniach ludności, zjazdach i zgromadzeniach.

Do zadań Inspekcji Sanitarnej należy również wydawanie opinii co do zgodności z warunkami sanitarnymi określonymi przepisami Unii Europejskiej przedsięwzięć i zrealizowanych inwestycji, których realizacja jest wspomagana przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej. Opinie te wydawane są na wniosek podmiotu ubiegającego się o pomoc finansową.

3. Uprawnienia podmiotu kontrolującego

Inspektor sanitarny jest uprawniony do kontroli zgodności budowanych obiektów z wymaganiami higienicznymi i zdrowotnymi, określonymi w obowiązujących przepisach. Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości są wpisywane do dziennika budowy, z wyznaczeniem terminu ich usunięcia.

Jednostki organizacyjne, opracowujące projekty Polskich Norm, norm branżowych oraz norm zakładowych, bądź ich zmian i odstępstw dotyczących elementów środowiska, obiektów i materiałów budowlanych, żywności i żywienia, przedmiotów użytku oraz innych wyrobów mogących mieć wpływ na zdrowie ludzi, są obowiązane przedstawić te projekty do zaopiniowania: Głównemu Inspektorowi Sanitarnemu – w wypadku Polskich Norm i norm branżowych, państwowemu wojewódzkiemu inspektorowi sanitarnemu – w wypadku norm zakładowych. Wydanie normy, jej zmiana bądź odstępstwo od niej wymaga uprzedniej pozytywnej opinii właściwego inspektora sanitarnego.

Inspektor sanitarny w związku z wykonywaną kontrolą ma prawo:

- a. wstępu o każdej porze dnia i nocy do:
 - zakładów pracy oraz wszystkich pomieszczeń i urządzeń wchodzących w ich skład,
 - obiektów użyteczności publicznej, obiektów handlowych, ogrodów działkowych i nieruchomości oraz wszystkich pomieszczeń wchodzących w ich skład,
 - środków transportu i obiektów z nimi związanych, w tym również na statki morskie, żeglugi śródlądowej i powietrzne,
 - obiektów będących w trakcie budowy,
- b. żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób,
- c. żądania okazania dokumentów i udostępniania wszelkich danych,
- d. pobierania nieodpłatnie próbek do badań.

Warunki i tryb pobierania próbek do badań określają Polskie Normy, a w przypadku braku Polskiej Normy warunki te i tryb określi, w drodze rozporządzenia, minister właściwy do spraw zdrowia, uwzględniając w szczególności sposób pobierania i przechowywania próbek.

Inspektor sanitarny ma prawo wstępu do mieszkań w razie podejrzenia lub stwierdzenia choroby zakaźnej, zagrożenia zdrowia czynnikami środowiskowymi, a także jeżeli w mieszkaniu jest lub ma być prowadzona działalność produkcyjna lub usługowa.

4. Skutki przeprowadzonej kontroli

W razie stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych, inspektor sanitarny nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie w ustalonym terminie stwierdzonych uchybień.

Jeżeli naruszenie wymagań spowodowało bezpośrednie zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, inspektor sanitarny nakazuje unieruchomienie zakładu pracy lub jego części (stanowiska pracy, maszyny lub innego urządzenia), zamknięcie obiektu użyteczności publicznej, wyłączenie z eksploatacji środka transportu, wycofanie z obrotu środka spożywczego, przedmiotu użytku lub innego wyrobu mogącego mieć wpływ na zdrowie ludzi albo podjęcie lub zaprzestanie innych działań. Decyzje w tych sprawach podlegają natychmiastowemu wykonaniu. Z tych powodów i w ww. trybie inspektor sanitarny nakazuje likwidację hodowli lub chowu zwierząt.

Jeżeli w toku wykonywanych czynności inspektor sanitarny stwierdzi, że z powodu nieuwzględnienia wymagań higienicznych i zdrowotnych określonych w obowiązujących przepisach mogłoby nastąpić zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, ma prawo zgłoszenia sprzeciwu przeciwko uruchomieniu wybudowanego lub przebudowanego zakładu pracy lub innego obiektu budowlanego, wprowadzeniu nowych technologii lub zmian w technologii, dopuszczeniu do obrotu materiałów stosowanych w budownictwie lub innych wyrobów mogących mieć wpływ na zdrowie ludzi. Zgłoszenie sprzeciwu wstrzymuje dalsze działania w tych sprawach do czasu wydania decyzji przez inspektora sanitarnego wyższego stopnia.

W wypadkach stwierdzenia naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych oraz z powodu nieuwzględnienia wymagań higienicznych i zdrowotnych, w wyniku których mogłoby nastąpić zagrożenie życia lub zdrowia ludzi inspektorzy sanitarni są uprawnieni do zabezpieczenia pomieszczeń, środków transportu, maszyn i innych urządzeń, środ-

ków spożywczych, przedmiotów użytku i innych wyrobów mogących mieć wpływ na zdrowie ludzi. Do postępowania zabezpieczającego stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji⁹¹.

W razie stwierdzenia istotnych uchybień w działalności kontrolowanej jednostki, mogących mieć wpływ na stan zdrowia lub życie ludzi, inspektor sanitarny, niezależnie od przysługujących mu środków, o których była mowa powyżej, zawiadamia o stwierdzonych uchybieniach kierownictwo kontrolowanej jednostki lub jednostkę albo organ powołany do sprawowania nadzoru nad tą jednostką. Jednostka organizacyjna lub organ, do którego skierowano zawiadomienie, jest obowiązany w terminie 30 dni od dnia otrzymania zawiadomienia powiadomić o podjętych i wykonanych czynnościach właściwego inspektora sanitarnego.

Doraźne zalecenia, uwagi i wnioski, wynikające z przeprowadzonej kontroli zakładu pracy (statku), inspektor sanitarny wpisuje do książki kontroli sanitarnej, którą jest obowiązany posiadać zakład pracy (statek).

Inspektor sanitarny wyższego stopnia może podejmować wszelkie czynności należące do zakresu działania inspektora sanitarnego niższego stopnia, jeżeli jest to wskazane ze względu na szczególną wagę lub zawziętość sprawy. W tych wypadkach inspektor sanitarny wyższego stopnia staje się organem pierwszej instancji. O podjęciu czynności Główny Inspektor Sanitarny lub wojewódzki inspektor sanitarny zawiadamia właściwego inspektora sanitarnego.

Inspektor sanitarny może upoważnić niektórych pracowników stacji sanitarno-epidemiologicznych do wykonywania w jego imieniu określonych czynności kontrolnych i wydawania decyzji.

Osoby dokonujące czynności kontrolnych podlegają przy wykonywaniu swoich zadań szczególnej ochronie prawnej, przewidzianej w odrębnych przepisach dla funkcjonariuszy publicznych.

4.1. Opłaty

Za badania oraz inne czynności wykonywane przez organy Inspekcji Sanitarnej w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego pobiera się opłaty w wysokości kosztów ich wykonania. Opłaty ponosi osoba lub jednostka organizacyjna obowiązana do przestrzegania wymagań higienicznych i zdrowotnych.

⁹¹ Dz.U. z 1991 r. nr 36, poz. 161 z późn. zm.

Opłaty pobierane są także za badania i inne czynności związane z wydaniem oceny o środkach spożywczych, używkach, substancjach dodatkowych dozwolonych i przedmiotach użytku, przywożonych z zagranicy w celu wprowadzenia do obrotu lub produkcji, wykonywane w ramach bieżącego nadzoru sanitarnego od osób lub jednostek organizacyjnych, na rzecz których są one przywożone, choćby badania związane z wydaniem oceny nie wykazały naruszenia wymagań higienicznych i zdrowotnych.

Za badania i inne czynności wykonywane w związku ze sprawowaniem bieżącego nadzoru sanitarnego przez organy Inspekcji Sanitarnej nie pobiera się opłat od osób oraz jednostek organizacyjnych obowiązanych do przestrzegania wymagań higienicznych i zdrowotnych, jeżeli w wyniku badań nie stwierdzono naruszenia tych wymagań.

Niezależnie od opłat z tytułu bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego, stacje sanitarno-epidemiologiczne mogą w ramach prowadzonych środków specjalnych, wykonywać w zakresie badań, pomiarów i innych czynności nie wynikających z ustawowego nadzoru odpłatne usługi na zasadzie zlecenia tych usług i za umownie ustaloną zapłatą.

4.2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto utrudnia lub udaremnia działalność organów Inspekcji Sanitarnej podlega karze aresztu, ograniczenia wolności albo grzywny.

Pamiętaj, że!

1. Inspektor sanitarny w związku z wykonywaną kontrolą, ma prawo wstępu o każdej porze dnia i nocy do zakładów pracy,
2. W razie stwierdzenia naruszeń wymagań higienicznych i zdrowotnych inspektor sanitarny nakazuje w drodze decyzji usunięcie w ustalonym terminie stwierdzonych uchybień.
3. Doraźne zalecenia, uwagi i wnioski z przeprowadzonej kontroli zakładu pracy inspektor sanitarny wpisuje do książki kontroli sanitarnej, którą jest obowiązany posiadać zakład pracy.
4. Za badania i inne czynności wykonywane w związku ze sprawowaniem bieżącego i zapobiegawczego nadzoru sanitarnego pobiera się opłaty.

VIII. INSPEKCJA OCHRONY ŚRODOWISKA

Inspekcja Ochrony Środowiska działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska⁹².

1. Organy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ich zadania

Zadania Inspekcji Ochrony Środowiska wykonują: Główny Inspektor Ochrony Środowiska oraz wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska jako kierownika wojewódzkiej inspekcji ochrony środowiska, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska jest centralnym organem administracji rządowej, powołanym do kontroli przestrzegania przepisów o ochronie środowiska oraz badania stanu środowiska, nadzorowanym przez ministra właściwego do spraw środowiska. Główny Inspektor Ochrony Środowiska wykonuje zadania przy pomocy Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wykonuje w imieniu wojewody zadania i kompetencje Inspekcji Ochrony Środowiska. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wykonuje zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektoratu ochrony środowiska. Wojewoda, na wniosek wojewódzkiego inspektora, może tworzyć delegatury wojewódzkiego inspektoratu ochrony środowiska. Kierownik delegatury może, z upoważnienia wojewódzkiego inspektora, prowadzić sprawy i wydawać na terenie swojego działania decyzje administracyjne.

Wojewoda, na wniosek wojewódzkiego inspektora lub za jego zgodą, może powierzyć, w drodze porozumienia, prowadzenie spraw z zakresu właściwości wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, w tym wydawanie w jego imieniu decyzji administracyjnych, powiatom położonym na terenie województwa.

W sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji Ochrony Środowiska organem właściwym jest wojewódzki inspektor ochrony środowiska i jako organ wyższego stopnia – Główny Inspektor Ochrony Środowiska.

⁹² Dz.U. nr 77, poz. 335 z późn. zm.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska ustala ogólne kierunki działania organów Inspekcji lub – w przypadku nadzwyczajnego zagrożenia środowiska w zakresie należącym do właściwości Inspekcji Ochrony Środowiska – szczegółowe zasady postępowania inspektorów, a także zasady ich współdziałania z innymi organami administracji publicznej.

Do zadań Inspekcji Ochrony Środowiska w szczególności należy:

- a. kontrola przestrzegania przepisów o ochronie środowiska i racjonalnym użytkowaniu zasobów przyrody,
- b. kontrola przestrzegania decyzji ustalających warunki użytkowania środowiska,
- c. udział w postępowaniu dotyczącym lokalizacji inwestycji,
- d. udział w przekazywaniu do eksploatacji obiektów, które mogą pogorszyć stan środowiska, oraz urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniem,
- e. kontrola eksploatacji urządzeń chroniących środowisko przed zanieczyszczeniem,
- f. podejmowanie decyzji wstrzymujących działalność prowadzoną z naruszeniem wymagań związanych z ochroną środowiska lub naruszeniem warunków korzystania ze środowiska,
- g. współdziałanie w zakresie ochrony środowiska z innymi organami kontrolnymi, organami ścigania i wymiaru sprawiedliwości oraz organami administracji państwowej i rządowej, samorządu terytorialnego i obrony cywilnej, a także organizacjami społecznymi i opiekunami społecznymi,
- h. organizowanie i koordynowanie państwowego monitoringu środowiska, prowadzenie badań jakości środowiska, obserwacji i oceny jego stanu oraz zachodzących w nim zmian,
- i. opracowywanie i wdrażanie metod analityczno-badawczych i kontrolno-pomiarowych, inicjowanie działań tworzących warunki zapobiegania nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska oraz usuwania ich skutków i przywracania środowiska do stanu właściwego.

Nadzór nad zadaniami wymienionymi powyżej sprawuje minister właściwy do spraw środowiska.

2. Uprawnienia podmiotu kontrolującego

Kontrolę wykonują Główny Inspektor Ochrony Środowiska, wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska oraz inspektorzy.

Przy wykonywaniu kontroli przestrzegania wymagań ochrony środowiska inspektor uprawniony jest do:

- a. wstępu wraz z pracownikami pomocniczymi, rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem przez całą dobę na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na którym prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 na pozostały teren,
- b. pobierania próbek, przeprowadzania niezbędnych badań lub wykonywania innych czynności kontrolnych w celu ustalenia na terenie kontrolowanej nieruchomości, w obiekcie lub jego części, stanu środowiska oraz oceny tego stanu w świetle przepisów o ochronie środowiska, a także indywidualnie określonych w decyzjach administracyjnych warunków wykonywania działalności wpływającej na środowisko,
- c. oceny sposobów eksploatacji maszyn, urządzeń technicznych, w tym środków komunikacji i transportu,
- d. oceny skuteczności urządzeń chroniących środowisko, a także oceny stosowanych technologii i rozwiązań technicznych,
- e. żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwania osób w zakresie niezbędnym dla ustalenia stanu faktycznego,
- f. żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli.

Kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej oraz kontrolowana osoba fizyczna, z zachowaniem przepisów o tajemnicy państwowej i służbowej oraz o zakwaterowaniu sił zbrojnych, obowiązani są umożliwić inspektorowi przeprowadzenie kontroli, a w szczególności umożliwić dokonanie ww. czynności.

3. Skutki przeprowadzenia kontroli

Z czynności kontrolnych inspektor sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub kontrolowanej osobie fizycznej. Protokół podpisują inspektor i kierownik kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub kontrolowana osoba fizyczna, którzy mogą wnieść do protokołu umotywowane zastrzeżenia i uwagi. W razie odmowy podpisania protokołu przez kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub kontrolowaną osobę fizyczną, inspektor czyni o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może w terminie siedmiu dni przedstawić swoje stanowisko na piśmie właściwemu organowi Inspekcji Ochrony Środowiska.

Na podstawie ustaleń kontroli wojewódzki inspektor ochrony środowiska może:

- a. wydać zarządzenie pokontrolne do kierownika kontrolowanej jednostki organizacyjnej lub kontrolowanej osoby fizycznej,
- b. wydać na podstawie odrębnych przepisów decyzję administracyjną,
- c. wszcząć egzekucję, jeżeli obowiązek wynika z mocy prawa lub decyzji administracyjnych.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska może żądać przeprowadzenia postępowania służbowego lub innego przewidzianego prawem postępowania przeciwko osobom winnym dopuszczenia do uchybień i poinformowania go, w określonym terminie, o wynikach tego postępowania i podjętych działaniach.

Decyzją administracyjną wojewódzki inspektor ochrony środowiska może w szczególności:

- a. nałożyć obowiązek podjęcia działań zmierzających do usunięcia w określonym terminie przyczyn szkodliwego oddziaływania na środowisko,
- b. wymierzyć karę pieniężną,
- c. wstrzymać działalność powodującą naruszenie wymagań ochrony środowiska.

Podjęcie wstrzymanej działalności może nastąpić tylko za zgodą organu Inspekcji Ochrony Środowiska, który wydał decyzję w pierwszej instancji, po stwierdzeniu, że ustały przyczyny uzasadniające wydanie decyzji.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska może upoważnić inspektora do wydania w trakcie kontroli decyzji administracyjnej, jeżeli zachodzi bezpośrednie zagrożenie zdrowia lub życia ludzkiego albo bezpośrednie zagrożenie zniszczenia środowiska w znacznych rozmiarach. Decyzja taka jest natychmiast wykonalna.

Decyzje administracyjne, z wyjątkiem decyzji dotyczących zakładów górniczych oraz podejmowanych w sytuacji zagrożenia zdrowia lub życia ludzkiego albo bezpośredniego zagrożenia zniszczeniem środowiska w znacznych rozmiarach, podejmuje Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w porozumieniu z wojewodą.

W sprawach o wykroczenia przeciwko środowisku organom Inspekcji Ochrony Środowiska przysługuje uprawnienie oskarżyciela publicznego także wtedy, gdy wniosek o ukaranie za wykroczenie złożył inny uprawniony oskarżyciel. W razie stwierdzenia, że działanie lub zanie-

chanie kierownika jednostki organizacyjnej, jej pracownika lub innej osoby fizycznej wyczerpuje znamiona przestępstwa przeciwko środowisku, organy Inspekcji Ochrony Środowiska kierują do organu powołanego do ścigania przestępstw zawiadomienie o popełnieniu przestępstwa, dołączając dowody dokumentujące podejrzenie.

Organy Inspekcji Ochrony Środowiska mogą zwrócić się do każdego organu administracji państwowej i rządowej oraz organu samorządu terytorialnego o udzielenie informacji lub udostępnienie dokumentów i danych związanych z ochroną środowiska. W razie stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie ochrony środowiska w działalności organów, organy Inspekcji Ochrony Środowiska kierują wystąpienie, którego treścią może być w szczególności wniosek o: wszczęcie postępowania administracyjnego, lub dopuszczenie do udziału w toczącym się postępowaniu.

W przypadku skierowania wystąpienia organom Inspekcji Ochrony Środowiska przysługują prawa strony w postępowaniu administracyjnym i postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym.

Inspekcja współdziała w wykonywaniu czynności kontrolnych z innymi organami kontroli, w tym z Inspekcją Sanitarną, organami administracji państwowej i rządowej, organami samorządu terytorialnego, organami obrony cywilnej oraz organizacjami społecznymi. Współdziałanie to obejmuje w szczególności:

- a. rozpatrywanie wniosków o przeprowadzenie kontroli, składanych przez organy jednostek samorządu terytorialnego,
- b. przekazywanie właściwym organom administracji państwowej i rządowej oraz organom samorządu terytorialnego informacji o wynikach kontroli przeprowadzanych przez Inspekcję Ochrony Środowiska,
- c. wymianę informacji o wynikach kontroli,
- d. wymianę z organami celnymi i Strażą Graniczną informacji związanych ze sprowadzaniem do kraju towarów, których wwóz jest zakazany lub ograniczony ze względu na ochronę środowiska,
- e. współpracę ze Strażą Graniczną w wykonywaniu kontroli w strefie nadgranicznej.

Wojewoda może zarządzić przeprowadzenie kontroli nie objętej planem kontroli Inspekcji Ochrony Środowiska.

Inspekcja Ochrony Środowiska udziela pomocy organom samorządu terytorialnego w realizacji ich zadań kontrolnych w zakresie ochrony środowiska.

Koszty pobierania próbek oraz wykonywania pomiarów i analiz, na podstawie których stwierdzono naruszenie wymagań ochrony środowiska, ponoszą jednostki organizacyjne lub osoby fizyczne, których działalność jest źródłem naruszania tych wymagań. Wysokość tych kosztów ustala w drodze decyzji organ Inspekcji stwierdzający naruszenie wymagań ochrony środowiska.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska może występować jako strona w postępowaniu:

- a. ustalenie warunków zabudowy i zagospodarowania terenu dotyczącym planowanego przedsięwzięcia mogącego znacząco oddziaływać na środowisko,
- b. dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie,
- c. ocenach oddziaływania na środowisko,
- d. w sprawie lokalizacji autostrady albo drogi ekspresowej, jeżeli przepisy o autostradach płatnych mają zastosowanie do tej drogi.

W tych sprawach postępowaniu administracyjnym i postępowaniu przed Naczelnym Sądem Administracyjnym, prawa strony mu przysługują, jeżeli zgłosi swój udział w postępowaniu.

Kierownicy jednostek organizacyjnych i osoby fizyczne oddające do eksploatacji nowe lub zmodernizowane obiekty lub urządzenia związane z przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko, o dostępie do informacji o środowisku i jego ochronie oraz o ocenach oddziaływania na środowisko, są obowiązani zawiadomić właściwego wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o terminie przekazania do eksploatacji takich obiektów lub urządzeń. Wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub upoważniony inspektor może uczestniczyć w przekazaniu do eksploatacji obiektów lub urządzeń. Jeżeli obiekt lub urządzenie nie spełnia wymagań ochrony środowiska, wojewódzki inspektor ochrony środowiska lub upoważniony inspektor wydaje decyzję o wstrzymaniu oddania do eksploatacji tego obiektu lub urządzenia. Decyzji tej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

Oddanie obiektu lub urządzenia do eksploatacji może nastąpić za zgodą wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska po stwierdzeniu, że spełnia już wymagania ochrony środowiska.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska zakazuje w drodze decyzji administracyjnej produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu surowców, paliw, maszyn i innych urządzeń tech-

nicznych oraz innych wyrobów nie spełniających ustalonych wymagań ochrony środowiska, zawiadamiając o tym Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska może podejmować wszelkie czynności należące do właściwości wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska, jeśli uzna to za celowe ze względu na wagę lub zawziętość sprawy.

4. Główne uregulowania ustawy Prawo ochrony środowiska

W zakresie ochrony środowiska należałoby wspomnieć o nowych prawnych uregulowaniach zawartych w **ustawie z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska**⁹³.

Ustawa określa zasady ochrony środowiska oraz warunki korzystania z jego zasobów, a m.in. w określa:

- a. zasady ustalania:
 - warunków ochrony zasobów środowiska,
 - warunków wprowadzania substancji lub energii do środowiska,
 - kosztów korzystania ze środowiska,
- b. udostępnianie informacji o środowisku i jego ochronie,
- c. udział społeczeństwa w postępowaniu w sprawie ochrony środowiska,
- d. obowiązki organów administracji,
- e. odpowiedzialność i sankcje.

4.1. Organy administracji do spraw ochrony środowiska

Organami ochrony środowiska są:

- a. wójt, burmistrz lub prezydent miasta,
- b. starosta,
- c. wojewoda,
- d. minister właściwy do spraw środowiska.

Organy Inspekcji Ochrony Środowiska działające na podstawie przepisów ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska wykonują zadania w zakresie ochrony środowiska, jeżeli ustawa tak stanowi.

⁹³ Dz.U. nr 62, poz. 627. Ustawa ta zostanie wprowadzona w trybie i na zasadach określonym odrębną ustawą nie wcześniej jednak niż 1 stycznia 2002 r.

W myśl postanowień ustawy starosta:

- a. przeprowadza postępowanie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko,
- b. stwierdza obowiązek sporządzenia raportu o oddziaływaniu przedsięwzięcia na środowisko,
- c. uzgadnia wspólnie z obowiązującym do rekultywacji ziemi jej warunki,
- d. kontroluje przedkładane przez prowadzącego instalację wyniki pomiarów wielkości emisji,
- e. może nałożyć w drodze decyzji na prowadzącego instalację lub użytkownika urządzenia obowiązek prowadzenia w określonym czasie pomiarów wielkości emisji,
- f. ustala, w drodze decyzji, wymagania w zakresie ochrony środowiska dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia,
- g. nakłada, w drodze decyzji, na zarządzającego drogą, linią kolejową, linią tramwajową, lotniskiem lub portem obowiązek prowadzenia w określonym czasie pomiarów poziomów substancji lub energii,
- h. w razie stwierdzenia okoliczności wskazujących na możliwość negatywnego oddziaływania instalacji na środowisko, w drodze decyzji, zobowiązuje prowadzący instalację podmiot do sporządzenia i przedłożenia przeglądu ekologicznego,
- i. w drodze decyzji nakłada obowiązek ograniczenia szkodliwej działalności oraz przywrócenia środowiska do stanu właściwego jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie oddziałuje na środowisko.

Ustawa rezerwuje właściwość wojewody w sprawach:

- a. związanych z przedsięwzięciami mogącymi znacząco oddziaływać na środowisko oraz z eksploatacją instalacji na terenach zakładów zaliczanych do tych przedsięwzięć,
- b. dotyczących przedsięwzięć i zdarzeń na terenach zamkniętych.

W przypadku zwykłego korzystania ze środowiska przez osoby fizyczne wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest właściwy w sprawach dotyczących:

- a. wydawania w formie decyzji na prowadzącego instalację lub użytkownika, obowiązku prowadzenia w określonym czasie wielkości emisji i ustalanie wymagań w zakresie ochrony środowiska dotyczącej eksploatacji instalacji,
- b. przyjmowania wyników pomiarów wielkości emisji,
- c. przyjmowania zgłoszeń instalacji, której emisja nie wymaga pozwolenia, a która może negatywnie oddziaływać na środowisko.

Marszałek województwa, starosta oraz wójt, burmistrz lub prezydent miasta sprawują kontrolę przestrzegania i stosowania przepisów o ochronie środowiska w zakresie objętym właściwością tych organów. Wyżej wymienione organy mogą upoważnić do wykonywania funkcji kontrolnych pracowników podległych im urzędów marszałkowskich, powiatowych, miejskich lub gminnych lub funkcjonariuszy straży gminnych.

Organem ochrony środowiska właściwym w zakresie postępowania w sprawach oceny oddziaływania na środowisko odnośnie planów i programów, o których mowa w ustawie, jest:

- a. minister właściwy do spraw środowiska – w stosunku do postępowań przeprowadzanych przez centralny organ administracji rządowej,
- b. wojewoda – w stosunku do pozostałych postępowań.

Organem ochrony środowiska właściwym w zakresie postępowania w sprawach oceny oddziaływania na środowisko dla wskazań lokalizacyjnych autostrady jest minister właściwy do spraw środowiska.

Jeżeli przepis ustawy nie stanowi inaczej, właściwy miejscowo do prowadzenia sprawy, w rozumieniu Kodeksu postępowania administracyjnego, jest organ właściwy ze względu na położenie nieruchomości, na której terenie planuje się lub realizuje przedsięwzięcie związane z przedmiotem postępowania. Jeżeli nieruchomość, położona jest na terenie działania więcej niż jednego organu, właściwy jest organ, na którego terenie działania znajduje się większa część nieruchomości. Organ ten wydaje przewidziane prawem decyzje w uzgodnieniu z pozostałymi właściwymi organami.

4.2. Uprawnienie podmiotów kontrolujących wykonanie przepisów ustawy

Kontrolujący, wykonując kontrolę, jest uprawniony do:

- a. wstępu wraz z rzeczoznawcami i niezbędnym sprzętem przez całą dobę na teren nieruchomości, obiektu lub ich części, na których prowadzona jest działalność gospodarcza, a w godzinach od 6 do 22 – na pozostały teren,
- b. przeprowadzania badań lub wykonywania innych niezbędnych czynności kontrolnych,
- c. żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz wzywania i przesłuchiwanie osób w zakresie niezbędnym do ustalenia stanu faktycznego,
- d. żądania okazania dokumentów i udostępnienia wszelkich danych mających związek z problematyką kontroli.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta, marszałek województwa lub osoby przez nich upoważnione są uprawnieni do występowania w charakterze oskarżyciela publicznego w sprawach o wykroczenia przeciw przepisom o ochronie środowiska.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa występują do wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o podjęcie odpowiednich działań będących w jego kompetencji, jeżeli w wyniku kontroli organy te stwierdzą naruszenie przez kontrolowany podmiot przepisów o ochronie środowiska lub występuje uzasadnione podejrzenie, że takie naruszenie mogło nastąpić, przekazując przy tym dokumentację sprawy.

Kierownik kontrolowanego podmiotu oraz kontrolowana osoba fizyczna obowiązani są umożliwić przeprowadzanie kontroli.

Z czynności kontrolnych kontrolujący sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi kontrolowanego podmiotu lub kontrolowanej osobie fizycznej. Protokół podpisują kontrolujący oraz kierownik kontrolowanego podmiotu lub kontrolowana osoba fizyczna, którzy mogą wnieść do protokołu zastrzeżenia i uwagi wraz z uzasadnieniem. W razie odmowy podpisania protokołu przez kierownika kontrolowanego podmiotu lub kontrolowaną osobę fizyczną kontrolujący umieszcza o tym wzmiankę w protokole, a odmawiający podpisu może, w terminie 7 dni, przedstawić swoje stanowisko na piśmie wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta, staroście lub marszałkowi województwa.

4.3. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

4.3.1. Odpowiedzialność cywilna

Do odpowiedzialności za szkody spowodowane oddziaływaniem na środowisko stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego.

Każdy, komu przez bezprawne oddziaływanie na środowisko bezpośrednio zagraża lub została wyrządzona szkoda, może żądać od podmiotu odpowiedzialnego za to zagrożenie lub naruszenie przywrócenia stanu zgodnego z prawem i podjęcia środków zapobiegawczych. Następuje to w szczególności przez zamontowanie instalacji lub urządzeń zabezpieczających przed zagrożeniem lub naruszeniem. W razie gdy jest to niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, może on żądać zaprzestania

działalności powodującej wskazane zagrożenie lub naruszenie. Jeżeli zagrożenie lub naruszenie dotyczy środowiska jako dobra wspólnego, z roszczeniem może wystąpić Skarb Państwa, jednostka samorządu terytorialnego, a także organizacja ekologiczna. W razie wyrządzenia szkody przez zakład o zwiększonym lub o dużym ryzyku przepis art. 435 § 1 Kodeksu cywilnego stosuje się niezależnie od tego, czy zakład ten jest wprawiany w ruch za pomocą sił przyrody, czy też nie. Odpowiedzialności za szkody wyrządzone oddziaływaniem na środowisko nie wyłącza okoliczność, że działalność będąca przyczyną powstania szkód jest prowadzona na podstawie decyzji i w jej granicach.

Podmiotowi, który naprawił szkodę w środowisku, przysługuje względem sprawcy szkody roszczenie o zwrot nakładów poczynionych na ten cel, przy czym wysokość roszczenia ogranicza się w tym przypadku do poniesionych uzasadnionych kosztów przywrócenia stanu poprzedniego.

Każdy, komu przysługują roszczenia określone w przepisach niniejszego działu, wraz z wniesieniem powództwa może żądać, aby sąd zobowiązał osobę, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie, do udzielenia informacji niezbędnych do ustalenia zakresu tej odpowiedzialności. Koszty przygotowania informacji ponosi pozwany, chyba że powództwo okazało się bezzasadne.

Organizacje ekologiczne mogą występować do sądu z roszczeniem o zaprzestanie reklamy lub innego rodzaju promocji towaru lub usługi, jeśli reklama ta lub inny rodzaj promocji sprzeczne są z art. 80 ustawy, stanowiącym, iż reklama lub inny rodzaj promocji towaru lub usługi nie powinny zawierać treści propagujących model konsumpcji sprzeczny z zasadami ochrony środowiska i zrównoważonego rozwoju, a w szczególności wykorzystywać obrazu dzikiej przyrody do promowania produktów i usług negatywnie wpływających na środowisko przyrodnicze.

4.3.2. Odpowiedzialność wykroczeniowa

Zgodnie z przepisami ustawy tej wykroczenie popełnia i podlega karze grzywny ten, kto:

1. będąc do tego obowiązany nie gromadzi, nie przetwarza danych i nie udostępnia nieodpłatnie informacji na potrzeby państwowego monitoringu środowiska,
2. wbrew ciążącemu na nim obowiązkowi w trakcie prac budowlanych nie zapewnia ochrony środowiska w obszarze prowadzenia prac,

3. będąc obowiązany na podstawie ustawy, nie informuje wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o planowanym terminie oddania do użytku obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji lub o terminie zakończenia rozruchu instalacji,
4. nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 92 ust. 1 ustawy a dotyczącym programu ochrony powietrza,
5. będąc obowiązany decyzją do prowadzenia pomiarów poziomów substancji w powietrzu, nie spełnia tego obowiązku lub nie przechowuje wyników pomiarów w wymaganym okresie,
6. nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie art. 96 ustawy a dotyczącym rodzajów lub jakości paliw dopuszczonych do stosowania,
7. nie przeprowadza rekultywacji powierzchni ziemi,
8. będąc obowiązany do uzgodnienia z organem ochrony środowiska warunków rekultywacji powierzchni ziemi, nie spełnia tego obowiązku albo prowadzi rekultywację wbrew uzgodnionym warunkom,
9. uniemożliwia prowadzenie rekultywacji,
10. używa do prac ziemnych glebę lub ziemię, która przekracza standardy jakości.
11. będąc obowiązany decyzją do prowadzenia pomiarów zawartości substancji w glebie lub ziemi, nie spełnia tego obowiązku lub nie przechowuje wyników pomiarów w wymaganym okresie,
12. nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów, określonych w uchwale rady powiatu, wydanej na podstawie art. 116 ust. 1 ustawy a dotyczącej ograniczenia lub zakazu używania jednostek pływających lub niektórych ich rodzajów na określonych zbiornikach powierzchniowych wód stojących oraz wodach płynących,
13. wprowadzając do środowiska substancje lub energie, w zakresie, w jakim nie wymaga to pozwolenia, przekracza dopuszczalne standardy emisyjne,
14. nie przestrzega wymagań dotyczących prawidłowej eksploatacji instalacji lub urządzeń,
15. w razie awarii instalacji nie spełnia określonych wymagań.
16. będąc obowiązany do prowadzenia:
 - okresowych pomiarów wielkości emisji,
 - ciągłych pomiarów wielkości emisji,
 - wstępnych pomiarów wielkości emisji z instalacji nowo zbudowanej lub zmienionej w sposób istotny,nie wykonuje tych obowiązków lub nie przechowuje wyników pomiarów w wymaganym okresie,

17. będąc obowiązany, w drodze decyzji do prowadzenia w określonym czasie pomiarów lub ich przedkładania, nie spełnia tego obowiązku, a także nie przechowuje wyników tych pomiarów w wymaganym okresie.
18. będąc do tego obowiązany nie przedkłada właściwym organom wyników pomiarów,
19. będąc obowiązany do zgłoszenia informacji dotyczących eksploatacji instalacji, nie spełnia tych obowiązków lub eksploatuje instalację niezgodnie ze złożoną informacją,
20. eksploatuje instalację pomimo wniesienia sprzeciwu albo rozpoczyna eksploatację instalacji przed upływem terminu do wniesienia sprzeciwu,
21. narusza zakaz używania instalacji lub urządzeń nagłaśniających na publiczne dostępnych terenach miast, terenach zabudowanych oraz na terenach przeznaczonych na cele rekreacyjno – wypoczynkowe,
22. nie przestrzega ograniczeń, nakazów lub zakazów określonych w uchwale rady gminy, dotyczącej ograniczenia co do czasu funkcjonowania instalacji lub korzystania z urządzeń z których emitowany hałas może negatywnie oddziaływać na środowisko,
23. wykorzystując substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska, nie przekazuje okresowo odpowiednio wojewodzie albo wójtowi, burmistrzowi lub prezydentowi miasta informacji o rodzaju, ilości i miejscach ich występowania,
24. w wymaganym zakresie nie dokumentuje rodzaju, ilości i miejsc występowania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska oraz sposobu ich eliminowania,
25. wprowadzając do obrotu wykonane z tworzyw sztucznych jednorazowe naczynia i sztućce, nie zamieszcza na nich informacji o ich negatywnym oddziaływaniu na środowisko,
26. wprowadza do obrotu produkty z tworzyw sztucznych i nie zamieszcza na nich informacji o ich negatywnym oddziaływaniu na środowisko.
27. narusza zakaz wprowadzania do obrotu produktów, które nie odpowiadają wymaganiom określonym w ustawie w art. 169 ust. 1,
28. będąc obowiązany do prowadzenia:
 - okresowych pomiarów poziomów w środowisku wprowadzanych substancji lub energii,
 - ciągłych pomiarów poziomów w środowisku wprowadzanych substancji lub energii,
 - pomiarów poziomów w środowisku wprowadzanych substancji lub energii w związku z eksploatacją obiektu przebudowanego, nie wykonuje tych obowiązków lub nie przechowuje wyników pomiarów w wymaganym okresie,

29. będąc obowiązany w drodze decyzji, do prowadzenia w określonym czasie pomiarów lub ich przedkładania, nie spełnia tego obowiązku, a także kto nie przechowuje wyników tych pomiarów w wymaganym okresie,
30. będąc obowiązany, nie przedkłada właściwym organom wyników pomiarów,
31. będąc obowiązany, nie przedkłada mapy akustycznej terenu,
32. zauważywszy wystąpienie awarii, nie zawiadomi o tym niezwłocznie osób znajdujących się w strefie zagrożenia oraz jednostki organizacyjnej Państwowej Straży Pożarnej albo wójta, burmistrza lub prezydenta miasta,
33. nie dopełnia obowiązków nałożonych decyzją wydaną przez komendanta wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej o grupie zakładów o zwiększonym ryzyku lub o dużym ryzyku, których zlokalizowanie w niedużej odległości może zwiększyć prawdopodobieństwo wystąpienia awarii,
34. będąc do tego obowiązany nie prowadzi wymaganej ewidencji,
35. nie dopełnia obowiązku przedstawienia wykazu z wykorzystanymi do ustalenia wysokości opłat.

Ustawa przewiduje też większe zagrożenie tj. karą aresztu albo ograniczenia wolności, albo grzywny wobec tego, kto:

1. eksploatuje instalację bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków,
2. eksploatuje instalację bez wniesienia wymaganego zabezpieczenia,
3. nie wykonuje obowiązków nałożonych decyzją wydaną w razie wystąpienia awarii,
4. prowadząc zakład o zwiększonym lub dużym ryzyku, nie wypełnia nałożonych na niego obowiązków,
5. w przypadku wystąpienia awarii nie wypełnia nałożonych na niego obowiązków,
6. prowadząc zakład o dużym ryzyku:
 - nie opracowuje lub nie wdraża systemu bezpieczeństwa,
 - rozpoczyna ruch zakładu, nie posiadając zatwierdzonego raportu o bezpieczeństwie,
 - nie analizuje i nie wprowadza uzasadnionych zmian do raportu o bezpieczeństwie w określonym terminie,
 - nie wykonuje obowiązków nałożonych na prowadzącego zakład o dużym ryzyku,
7. wprowadził zmianę w ruchu zakładu o dużym ryzyku mogącą mieć wpływ na wystąpienie zagrożenia awarią przemysłową, nie uzysku-

- jąc zatwierdzenia przez komendanta wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej zmian w raporcie o bezpieczeństwie,
8. wprowadził zmianę w ruchu zakładu o zwiększonym ryzyku mogącą mieć wpływ na wystąpienie zagrożenia awarią przemysłową, nie przedkładając komendantowi powiatowemu Państwowej Straży Pożarnej oraz wojewódzkiemu inspektorowi ochrony środowiska zmian w programie zapobiegania awariom,
 9. narusza zakaz wprowadzania do obrotu lub ponownego wykorzystania substancji stwarzających szczególne zagrożenie dla środowiska,
 10. będąc do tego obowiązany nie oczyszcza lub nie unieszkodliwia instalacji lub urządzeń, w których są lub były wykorzystywane substancje stwarzające szczególne zagrożenie dla środowiska albo co do których istnieje uzasadnione podejrzenie, że były w nich wykorzystywane takie substancje,
 11. nie wykonuje decyzji o:
 - wstrzymaniu działalności,
 - wstrzymaniu oddania do użytku lub zakazu użytkowania obiektu budowlanego, zespołu obiektów, instalacji lub urządzenia,
 - zakazie produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu produktów nie spełniających wymagań ochrony środowiska.

4.3.3. Odpowiedzialność administracyjna

Jeżeli podmiot korzystający ze środowiska negatywnie na nie oddziałuje, organ ochrony środowiska może, w drodze decyzji, nałożyć na niego obowiązek: ograniczenia oddziaływania na środowisko i jego zagrożenia, oraz przywrócenia środowiska do stanu właściwego.

W takiej decyzji, określa się: zakres ograniczenia oddziaływania na środowisko lub stan, do jakiego ma zostać przywrócone środowisko oraz termin wykonania obowiązku. W razie braku możliwości nałożenia obowiązku podjęcia tych działań, organ ochrony środowiska może zobowiązać podmiot korzystający ze środowiska do uiszczenia na rzecz właściwego gminnego funduszu ochrony środowiska i gospodarki wodnej kwoty pieniężnej odpowiadającej wysokości szkód wynikłych z naruszenia stanu środowiska.

Jeżeli szkody dotyczą obszaru kilku gmin, organ powinien zobowiązać do wpłaty kwot na rzecz właściwych gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej proporcjonalnie do wielkości szkód.

Wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, nakazać osobie fizycznej, eksploatującej instalację w ramach zwykłego korzystania ze środowiska lub eksploatującej urządzenie wykonanie, do dokonania w określonym czasie czynności zmierzających do ograniczenia ich negatywnego oddziaływania na środowisko.

Jeżeli działalność prowadzona przez podmiot korzystający ze środowiska albo osobę fizyczną powoduje pogorszenie stanu środowiska w znacznych rozmiarach lub zagraża życiu lub zdrowiu ludzi, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wydaje decyzję o wstrzymaniu tej działalności w zakresie, w jakim jest to niezbędne dla zapobieżenia pogarszaniu stanu środowiska.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzymuje, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji eksploatowanej:

- a. bez wymaganego pozwolenia zintegrowanego,
- b. z naruszeniem warunków pozwolenia zintegrowanego przez okres przekraczający 6 miesięcy.

W odniesieniu do nowo zbudowanego lub zmodernizowanego obiektu budowlanego, zespołu obiektów lub instalacji związanych z przedsięwzięciem zaliczonym do mogących znacząco oddziaływać na środowisko, wojewódzki inspektor ochrony środowiska wstrzymuje, w drodze decyzji:

- a. oddanie do użytku, jeżeli nie spełniają one wymagań ochrony środowiska,
- b. użytkowanie w przypadku stwierdzenia niedotrzymywania wynikających z mocy prawa standardów emisyjnych albo określonych w pozwoleniu warunków emisji po upływie 30 dni od zakończenia rozruchu,
- c. użytkowanie, jeżeli w ciągu 5 lat od oddania do użytku zostanie ujawnione, iż przy oddawaniu do użytku nie zostały spełnione wymagania ochrony środowiska i nie są one nadal spełnione, a inwestor nie dopełnił obowiązku poinformowania wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska o fakcie oddawania do eksploatacji instalacji lub obiektów.

Wyżej wymienionym decyzjom nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności. Nie nadaje się rygory natychmiastowej wykonalności gdy zachodzą okoliczności określone w art. 365 ust. 2 pkt 3 oraz art. 367 ust. 2 omawianej ustawy.

W decyzji określa się termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia.

W razie:

- a. wprowadzania przez podmiot korzystający ze środowiska substancji lub energii do środowiska bez wymaganego pozwolenia lub z naruszeniem jego warunków,
- b. naruszania przez podmiot korzystający ze środowiska warunków decyzji określającej wymagania dotyczące funkcjonowania instalacji wymagającej zgłoszenia

wojewódzki inspektor ochrony środowiska może wstrzymać, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji.

W tym przypadku wojewódzki inspektor ochrony środowiska może na wniosek prowadzącego instalację, w drodze decyzji, ustalić termin usunięcia naruszenia. W razie nie usunięcia naruszenia w wyznaczonym terminie wstrzymuje, w drodze decyzji, użytkowanie instalacji. W swojej decyzji inspektor określa termin wstrzymania działalności, uwzględniając potrzebę bezpiecznego dla środowiska jej zakończenia.

W razie naruszenia warunków decyzji określającej wymagania dotyczące eksploatacji instalacji, z której emisja nie wymaga pozwolenia, prowadzonej przez osobę fizyczną w ramach zwykłego korzystania ze środowiska, wójt, burmistrz lub prezydent miasta może, w drodze decyzji, wstrzymać użytkowanie instalacji. Uregulowań tych nie stosuje się, gdy zachodzą przesłanki do wydania decyzji o wstrzymaniu działalności.

Wojewódzki inspektor ochrony środowiska może zakazać, w drodze decyzji, produkcji, sprowadzania z zagranicy lub wprowadzania do obrotu produktów nie spełniających wymagań ochrony środowiska. Po stwierdzeniu, iż ustały przyczyny wstrzymania działalności, wojewódzki inspektor ochrony środowiska, wójt, burmistrz lub prezydent miasta, na wniosek zainteresowanego, wyraża zgodę na podjęcie wstrzymanej działalności.

Właściwy organ Państwowej Straży Pożarnej w razie naruszenia przepisów dotyczących instrumentów prawnych służących przeciwdziałaniu poważnej awarii przemysłowej może wydać decyzję:

- a. nakazującą usunięcie w określonym terminie stwierdzonych uchybień lub
 - b. wstrzymującą użytkowanie instalacji,
- jeżeli stwierdzone uchybienia mogą powodować ryzyko wystąpienia awarii przemysłowej. Decyzji tej nadaje się rygor natychmiastowej wykonalności.

Pamiętaj, że!

1. Kierownik kontrolowanej jednostki obowiązany jest umożliwić inspektorowi przeprowadzenie kontroli,
2. Z czynności kontrolnych inspektor sporządza protokół, którego jeden egzemplarz doręcza kierownikowi kontrolowanej jednostki,
3. Po przeprowadzeniu kontroli inspektor może wydać zarządzenie pokontrolne, decyzję administracyjną lub wszcząć egzekucję,
4. Koszty pobierania próbek oraz wykonywania pomiarów i analiz ponoszą jednostki organizacyjne, których działalność jest źródłem naruszania wymagań płynących z ustawy,
5. Kierownicy jednostek organizacyjnych oddający do eksploatacji nowe lub zmodernizowane obiekty lub urządzenia związane z przedsięwzięciem mogącym znacząco oddziaływać na środowisko są obowiązani zawiadomić właściwego inspektora ochrony środowiska o terminie przekazania do eksploatacji takich obiektów lub urządzeń.

IX. INSPEKTOR DO SPRAW SUBSTANCJI I PREPARATÓW CHEMICZNYCH

Inspektor do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych działa na podstawie ustawy z dnia 11 stycznia 2001 r. o substancjach i preparatach chemicznych⁹⁴. Szczegółowe zadania i uprawnienia Inspektora zgodnie z art. 11 pkt. 1 ust. 3 ustawy określa statut nadany w drodze rozporządzenia przez Ministra Zdrowia. Niestety do tej pory nie zostały uchwalone żadne akty wykonawcze do tej ustawy i działalność tego organu będziemy opierać jedynie na jej przepisach.

Inspektor do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych jest centralnym organem administracji rządowej, który podlega ministrowi właściwemu ds. zdrowia.

⁹⁴ Dz.U. nr 11, poz. 84. Ustawa weszła w życie po upływie 12 miesięcy od dnia ogłoszenia (tj. 14 lutego 2001 roku), z wyjątkiem art. 8-11 (dotyczących organizacji i zadań inspekcji), które weszły w życie po upływie 3 miesięcy od dnia ogłoszenia, i art. 12-22, które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2003 r.

1. Zadania inspektora do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych

Do zakresu zadań wskazanego organu należy:

- a. przyjmowanie wymaganych ustawą zgłoszeń substancji nowych w celu oceny ryzyka stwarzanego przez te substancje,
- b. gromadzenie danych dotyczących niebezpiecznych substancji i niebezpiecznych preparatów,
- c. udostępnianie danych dotyczących niebezpiecznych substancji i niebezpiecznych preparatów służbom medycznym i ratowniczym,
- d. wymiana informacji na temat substancji nowych z Komisją Europejską i właściwymi organami państw,
- e. współpraca z organizacjami międzynarodowymi dotycząca substancji i preparatów chemicznych,
- f. wykonywanie innych zadań nałożonych przez Ministra Zdrowia.

Inspektor realizuje swoje zadania przy pomocy Biura do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych, którym kieruje i reprezentuje je na zewnątrz.

Nadzór nad przestrzeganiem przepisów ustawy przez osoby wprowadzające substancje lub preparaty do obrotu i stosujące je w działalności zawodowej sprawować będzie po wejściu w życie ustawy Inspekcja Sanitarna oraz:

- a. Inspekcja Ochrony Środowiska – w zakresie zagrożeń dla środowiska,
- b. Państwowa Inspekcja Pracy – w zakresie nadzoru i kontroli przestrzegania przepisów ustawy przez pracodawców,
- c. Inspekcja Handlowa – w zakresie oznakowania opakowań jednostkowych substancji niebezpiecznych i preparatów niebezpiecznych w sprzedaży hurtowej i detalicznej,
- d. Państwowa Straż Pożarna – w zakresie właściwego oznakowania miejsc składowania substancji i preparatów o właściwościach wybuchowych, utleniających, skrajnie łatwo palnych, wysoce łatwo palnych, łatwo palnych,
- e. Straż Graniczna i organy celne – w zakresie przestrzegania zakazów produkcji, obrotu lub stosowania substancji niebezpiecznej lub preparatu niebezpiecznego, określonych zastosowań niebezpiecznej substancji lub niebezpiecznego preparatu, określonego stosowania w stężeniu lub proporcjach przewyższających określony poziom w części dotyczącej przywozu substancji i preparatów na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto wbrew decyzji Inspektora do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych wprowadza do obrotu preparat stwarzający niedopuszczalne zagrożenie dla zdrowia człowieka lub środowiska lub nie przestrzega określonych w decyzji warunków jego wprowadzania do obrotu podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Kto wprowadza do obrotu substancję niebezpieczną lub preparat niebezpieczny:

- a. bez oznakowania albo niewłaściwie oznakowane,
 - b. bez wymaganej karty charakterystyki,
- podlega karze grzywny.

Kto dostarcza wymaganą kartę charakterystyki niekompletną lub niezrzetelną podlega karze grzywny.

Kto reklamuje substancję niebezpieczną bez wymienienia kategorii niebezpieczeństwa związanej z tą substancją- podlega karze grzywny.

Tej samej karze podlega ten, kto zamieszcza reklamę niebezpiecznego preparatu, która nie zawiera informacji o rodzaju lub rodzajach zagrożeń wymienionych na oznakowaniu opakowania takiego preparatu, jeżeli reklama ta umożliwi konsumentom nabycie takiego preparatu bez uprzedniego obejrzenia oznakowania na jego opakowaniu.

Kto nie powiadamia Inspektora do Spraw Substancji i Preparatów Chemicznych o nowych danych na temat oddziaływania substancji nowej na zdrowie człowieka lub na środowisko lub nowych zastosowaniach substancji nowej podlega karze grzywny.

Kto wprowadza do obrotu substancję nową, w jej postaci własnej lub jako składnik preparatu, bez wymaganego ustawą zgłoszenia, obowiązany jest wpłacić do budżetu państwa kwotę stanowiącą 100% sumy uzyskanej ze sprzedaży tej substancji lub preparatu.

Inspektor sanitarny zawiadamia właściwy urząd skarbowy o stwierdzeniu ww. uchybień. Wpłaty z tytułu ww. należności obciążają dochód po opodatkowaniu i są dokonywane we właściwym urzędzie skarbowym, w terminach określonych dla wpłat zaliczek podatku dochodowego od osób prawnych lub osób fizycznych lub zryczałtowanych podatków obrotowego i dochodowego.

Pamiętaj, że!

Po wejściu w życie omawianej ustawy:

1. Przed wprowadzeniem do obrotu substancji nowej wymagane jest zgłoszenie do inspektora.
2. Osoba zgłaszająca przedstawia inspektorowi stosowną dokumentację.
3. Zgłaszający jest obowiązany przedkładać inspektorowi dodatkowe informacje na temat zgłoszonych substancji nowych.

X. INSPEKCJA WETERYNARYJNA

Inspekcja weterynaryjna działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 24 kwietnia 1997 r. o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz o Inspekcji Weterynaryjnej⁹⁵.

1. Zadania i organizacja Inspekcji Weterynaryjnej

Do zadań Inspekcji Weterynaryjnej należy zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt, badanie zwierząt rzeźnych i mięsa oraz wykonywanie innych zadań wynikających z odrębnych przepisów, a w szczególności wykonywanie nadzoru nad:

- a. jakością zdrowotną środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego, w tym nad warunkami sanitarnymi ich pozyskiwania, produkcji i przechowywania,
- b. jakością zdrowotną niektórych środków żywienia zwierząt,
- c. obrotem środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi przeznaczonymi wyłącznie dla zwierząt,
- d. zdrowiem zwierząt przeznaczonych do rozrodu oraz nad jakością materiału biologicznego.

Do zadań Inspekcji Weterynaryjnej należy również wydawanie opinii co do zgodności z warunkami weterynaryjnymi określonymi przepisami Unii Europejskiej przedsięwzięć i zrealizowanych inwestycji, których realizacja jest wspomagana przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa ze środków pochodzących z funduszy Unii Europejskiej.

⁹⁵ Dz.U. z 1999 r. nr 66, poz. 752 z późn. zm.

Inspekcją Weterynaryjną kieruje Główny Lekarz Weterynarii. Jest on centralnym organem administracji rządowej, którego powołuje i odwołuje Prezes Rady Ministrów na wniosek ministra właściwego do spraw rolnictwa. Główny Lekarz Weterynarii kieruje Inspekcją Weterynaryjną przy pomocy Głównego Inspektoratu Weterynarii.

Zadania Inspekcji Weterynaryjnej wykonują następujące organy:

- a. Główny Lekarz Weterynarii,
- b. wojewoda przy pomocy wojewódzkiego lekarza weterynarii jako kierownika wojewódzkiej inspekcji weterynaryjnej, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej,
- c. powiatowy lekarz weterynarii, jako kierownik powiatowej inspekcji weterynaryjnej, wchodzącej w skład zespolonej administracji powiatowej,
- d. graniczny lekarz weterynarii.

Wojewódzki lekarz weterynarii może, za zgodą wojewody, powierzyć powiatowemu lekarzowi weterynarii, w drodze porozumienia, prowadzenie spraw z zakresu swojej właściwości, w tym również wydawanie w jego imieniu decyzji administracyjnych.

Główny Lekarz Weterynarii ustala ogólne kierunki działania organów Inspekcji Weterynaryjnej lub w przypadkach zaistnienia zagrożenia dla bezpieczeństwa sanitarno-weterynaryjnego – szczegółowe zasady postępowania inspektorów, a także zasady współdziałania z innymi inspekcjami i organami administracji publicznej oraz kontroli państwowej. Powyższe uprawnienia przysługują wojewódzkiemu lekarzowi weterynarii w stosunku do powiatowych i granicznych lekarzy weterynarii, którym wojewódzki lekarz weterynarii może on również wydawać polecenia dotyczące podjęcia konkretnych czynności w całym zakresie ich działania.

Organy Inspekcji Weterynaryjnej przy wykonywaniu swoich zadań są obowiązane współpracować z właściwymi organami Inspekcji Sanitarnej i organami jednostek samorządu terytorialnego.

W postępowaniu administracyjnym organami wyższego stopnia są:

- a. w stosunku do powiatowego lub granicznego lekarza weterynarii – wojewódzki lekarz weterynarii,
- b. w stosunku do wojewódzkiego lekarza weterynarii – Główny Lekarz Weterynarii.

2. Uprawnienia i obowiązki podmiotów kontrolujących

Pracownicy Inspekcji Weterynaryjnej mają prawo:

- a. wstępu do: wszelkich miejsc przebywania zwierząt, rzeźni i miejsc badania mięsa, miejsc, w których prowadzona jest działalność określona w art. 5 ust. 1 i art. 31 ust. 1 ustawy, wszelkich środków transportu używanych do przewozu zwierząt, mięsa, środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego i niejadalnych surowców zwierzęcych, materiału biologicznego, pasz i surowców paszowych oraz obiektów, w których znajdują się te środki transportu,
- b. żądania pisemnych lub ustnych informacji,
- c. żądania okazywania i udostępniania dokumentów,
- d. pobierania nieodpłatnie próbek do badań.

Dla oceny stanu epizootycznego na terytorium kraju lub jego części oraz oceny jakości zdrowotnej środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego organy Inspekcji Weterynaryjnej przeprowadzają badania kontrolne występowania zakażeń zwierząt oraz pozostałości chemicznych, biologicznych, leków i skażeń promieniotwórczych w tkankach zwierząt, mięsie, środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego i niejadalnych surowcach zwierzęcych.

Organ Inspekcji Weterynaryjnej może ponadto:

- a. wyznaczać lekarzy weterynarii do wykonywania niektórych czynności, w tym:
 - ochronnych szczepień i badań rozpoznawczych,
 - nadzoru nad spędami i innymi miejscami gromadzenia zwierząt,
 - badania zwierząt w obrocie i wystawiania świadectw zdrowia,
 - badania zwierząt rzeźnych i mięsa oraz wystawiania świadectw przydatności mięsa do spożycia,
- b. w razie zagrożenia epizootycznego lub epidemicznego nakazywać lekarzom weterynarii wykonywanie czynności koniecznych do likwidacji zagrożenia,
- c. wyznaczać inne osoby posiadające odpowiednie kwalifikacje do wykonywania niektórych czynności pomocniczych.

Pracownicy inspektoratów weterynarii oraz lekarze weterynarii i inne osoby wyznaczone do wykonywania czynności, o których mowa powyżej, są obowiązani przy wykonywaniu czynności posiadać upoważnienie i nosić na widocznym miejscu odznakę identyfikacyjną, których wzory określa minister właściwy do spraw rolnictwa.

Zgodnie z ustawą powiatowy lekarz weterynarii:

- a. ustala dla każdej rzeźni niezbędną liczbę lekarzy weterynarii upoważnionych do badania zwierząt rzeźnych i mięsa, ich zastępców oraz personelu pomocniczego, zawiadamiając o tym zarząd rzeźni,
- b. podaje do publicznej wiadomości, w sposób zwyczajowo przyjęty na danym terenie, nazwiska lekarzy weterynarii upoważnionych do badania zwierząt rzeźnych i mięsa poza rzeźniami, ich siedziby oraz obszar działania.

3. Obowiązki kontrolowanego

Podmioty zajmujące się:

- a. organizowaniem lub urządzaniem targów, spędów i wystaw zwierząt,
- b. produkcją lub przechowywaniem środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego,
- c. zarobkowym wytwarzaniem, przetwarzaniem, obrotem lub składowaniem niejadalnych surowców zwierzęcych, pasz oraz dodatków do pasz,
- d. oraz podmioty zajmujące się ubojem zwierząt rzeźnych, rozbiorem i przetwórstwem mięsa, skupem i przetwórstwem mięsa zwierząt łownych oraz składowaniem mięsa i jego przetworów, zarządzające obiektami, w których konieczne jest stałe wykonywanie obowiązków przez pracowników inspektoratów weterynarii lub inne osoby działające w imieniu organów Inspekcji Weterynaryjnej, są obowiązane do nieodpłatnego: udostępniania odpowiednich pomieszczeń biurowych, laboratoryjnych, socjalnych i magazynowych oraz odpowiedniego zabezpieczenia i wyposażenia stanowisk pracy.

4. Opłaty

Za badania oraz inne czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną pobiera się opłaty.

Nie pobiera się jednak opłat:

- a. za badanie, szczepienie, leczenie, zabiegi dezynfekcyjne oraz inne czynności związane ze zwalczaniem niektórych chorób zakaźnych zwierząt⁹⁶
- b. za badania kontrolne oraz inne czynności z tym związane w zakresie występowania zakażeń zwierząt i pozostałości chemicznych, biolo-

⁹⁶ wymienionych w pkt 1-15 załącznika do ustawy, z wyjątkiem ochronnego szczepienia przeciwko rzekomemu pomorowi drobiu, oraz wymienionych w pkt 18, 22, 23 i 37 załącznika do ustawy, z wyjątkiem zwalczania brucelozoy owiec oraz ochronnego szczepienia psów i kotów przeciwko wściekliznie.

- gicznych, leków oraz skażeń promieniotwórczych w tkankach zwierząt, mięsie, środkach spożywczych pochodzenia zwierzęcego i niejadalnych surowcach zwierzęcych, wykonywane według programu określonego przez Głównego Lekarza Weterynarii,
- c. za badania oraz inne czynności związane ze sprawowaniem nadzoru nad:
- przestrzeganiem warunków weterynaryjnych,
 - przestrzeganiem warunków sanitarnych pozyskiwania, produkcji i przechowywania środków spożywczych pochodzenia zwierzęcego,
 - obrotem środkami farmaceutycznymi i artykułami medycznymi przeznaczonymi wyłącznie dla zwierząt,
 - jakością zdrowotną środków żywienia zwierząt
- jeżeli w wyniku badań nie stwierdzono naruszeń wymagań weterynaryjnych, sanitarnych, zdrowotnych lub jakościowych.

5. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto:

- a. nie stosuje się do nakazów, zakazów lub ograniczeń wydanych w celu zwalczania choroby zakaźnej, określonych w art. 22 pkt 1-4, 9, 10, 13, 14, art. 23 ust. 1 i art. 24 ustawy⁹⁷,
- b. prowadząc działalność w dziedzinach wymienionych w art. 5 ust. 1 oraz art. 31 ust. 1 ustawy, nie zapewnia wymaganych warunków weterynaryjnych powodując przez to zagrożenie epizootyczne lub epidemiczne, niewłaściwą jakością zdrowotną środków żywności pochodzenia zwierzęcego albo niewłaściwą jakością materiału biologicznego,
- c. sprowadza z zagranicy towary wbrew przepisom art. 10 lub 11 albo bez przeprowadzenia weterynaryjnej kontroli granicznej,
- d. po sprowadzeniu z zagranicy zwierząt przeznaczonych do chowu lub hodowli uchyla się od przeprowadzenia ich kwarantanny i badań,
- e. po sprowadzeniu z zagranicy towarów uchyla się od przeprowadzenia badań towarów albo wprowadza do obrotu towary bez badań lub nie stosuje się do nakazów powiatowego lekarza weterynarii po przeprowadzeniu tych badań określonych w art. 15 ust. 1, 3 i 4, podlega karze aresztu albo grzywny.

Kto:

- a. uniemożliwia lub utrudnia wykonywanie obowiązków przez organy Inspekcji Weterynaryjnej lub osoby działające w ich imieniu,
- b. uchyla się od obowiązku ochronnego szczepienia zwierząt przeciwko wściekliźnie,

⁹⁷ Pod pojęciem ustawy rozumiemy tu ustawę cytowaną na wstępie tego oddziału.

- c. nie dostarcza niezwłocznie posiadanych zwłok zwierzęcych bądź ich części do wyznaczonych miejsc ich przetwarzania lub zbierania albo spalania lub grzebania,
- d. wprowadza do obrotu zwierzęta nie znakowane i bez świadectw miejsca pochodzenia albo wymaganych świadectw zdrowia,
- e. nie zawiadamia w wymaganym terminie organu Inspekcji Weterynaryjnej o zamiarze rozpoczęcia działalności w dziedzinach wymienionych w art. 5 ust. 1 lub w art. 31 ust. 1 albo jej zaprzestaniu,
- f. po sprowadzeniu z zagranicy zwierząt rzeźnych nie poddaje ich ubojowi w oznaczonym czasie i miejscu,
- g. uchyla się od zakazu przywozu do kraju i przewozu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej towarów oraz innych rzeczy mogących przenosić chorobę zakaźną,
- h. nie dopełnia obowiązków określonych w art. 19,
- i. nie stosuje się do nakazu wydanego na podstawie art. 44 ust. 1 pkt 2,
- j. nie będąc do tego uprawniony w trybie przepisów art. 44 ust. 1 wykonuje czynności zastrzeżone dla organów Inspekcji Weterynaryjnej, podlega karze grzywny.

Pamiętaj, że!

1. Podczas kontroli kontrolowany jest obowiązany do nieodpłatnego udostępniania odpowiednich pomieszczeń biurowych, laboratoryjnych, socjalnych i magazynowych, Ma on obowiązek odpowiedniego zabezpieczenia i wyposażenia stanowisk pracy,
2. Za badania oraz inne czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną pobiera się opłaty (z wyjątkami).

XI. INSPEKCJA FARMACEUTYCZNA

Inspekcja Farmaceutyczna działa na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 października 1991 r. o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i Inspekcji Farmaceutycznej⁹⁸. Tryb przeprowadzania kontroli określa zgodnie z art. 59 ust. 2 ustawy rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 28 stycznia 1993 r. w sprawie trybu przeprowadzania kontroli, zasad i trybu pobierania prób do badań, przeprowadzania badań oraz zasad odpłatności⁹⁹.

⁹⁸ Dz.U. nr 105, poz. 452 z późn. zm.

⁹⁹ Dz.U. nr 10, poz. 49.

1. Zadania i organizacja Inspekcji Farmaceutycznej

Inspekcja Farmaceutyczna wydaje decyzje w zakresie udzielania lub cofania koncesji na prowadzenie apteki oraz sprawuje nadzór nad warunkami wytwarzania, jak również nad jakością i obrotem środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi:

- a. wytwarzanymi przez przedsiębiorców oraz pochodzącymi z importu,
- b. przechowywanymi przez przedsiębiorców prowadzących hurtownie, składy celne i konsygnacyjne, jeżeli przeznaczone są do obrotu na terenie kraju,
- c. rozprowadzanymi w aptekach i w innych punktach sprzedaży detalicznej, a także przez lekarzy i lekarzy weterynarii.

Do zadań Inspekcji Farmaceutycznej należą w szczególności:

- a. kontrolowanie warunków wytwarzania, transportu, przeładunku i przechowywania środków farmaceutycznych i materiałów medycznych,
- b. kontrolowanie aptek i innych jednostek prowadzących obrót detaliczny i hurtowy środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi,
- c. współpraca z samorządem aptekarskim w sprawowaniu nadzoru nad wykonywaniem zawodu aptekarza i technika farmaceutycznego,
- d. współpraca z samorządem lekarskim i lekarsko-weterynaryjnym,
- e. kontrolowanie jakości leków sporządzonych i wytwarzanych w aptekach,
- f. kontrolowanie właściwego oznakowania, informacji i reklamy środków farmaceutycznych i materiałów medycznych,
- g. kontrolowanie obrotu środkami odurzającymi, psychotropowymi i prekursorami,
- h. współpraca ze specjalistycznym zespołem konsultantów do spraw farmacji: krajowym, regionalnym i wojewódzkim,
- i. ocena obecnego i perspektywicznego zaopatrzenia w środki farmaceutyczne i materiały medyczne,
- j. analiza wyników badań jakości środków farmaceutycznych i materiałów medycznych,
- k. opiniowanie przydatności lokalu przeznaczonego na aptekę lub hurtownię oraz placówkę obrotu pozaaptecznego,
- l. wyrażanie zgody na uruchomienie apteki i hurtowni.

Inspekcja Farmaceutyczna podlega ministrowi właściwemu do spraw zdrowia i kieruje nią Główny Inspektor Farmaceutyczny.

Zadania Inspekcji Farmaceutycznej wykonują organy:

- a. Główny Inspektor Farmaceutyczny, jako centralny organ administracji rządowej, przy pomocy Głównego Inspektoratu Farmaceutycznego,
- b. wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego, jako kierownika wojewódzkiej inspekcji farmaceutycznej, wchodzącej w skład zespolonej administracji wojewódzkiej.

W sprawach związanych z wykonywaniem zadań i kompetencji Inspekcji Farmaceutycznej, organem właściwym jest wojewódzki inspektor farmaceutyczny i jako organ wyższego stopnia Główny Inspektor Farmaceutyczny. Wojewódzki inspektor farmaceutyczny kieruje wojewódzkim inspektoratem inspekcji farmaceutycznej. Przy wojewódzkim inspektorze farmaceutycznym może działać laboratorium kontroli jakości leków, prowadzone w formie zakładu budżetowego.

2. Czynności kontrolne

Czynności kontrolne związane z nadzorem nad warunkami wytwarzania, jak również nad jakością i obrotem środkami farmaceutycznymi lub materiałami medycznymi są wykonywane w ramach kontroli okresowych, doraźnych i sprawdzających.

Kontrole okresowe podejmowane są głównie w celu zapewnienia przestrzegania wymagań dotyczących:

- a. warunków wytwarzania środka farmaceutycznego lub materiału medycznego,
- b. warunków przechowywania, oznakowania i opakowania środka farmaceutycznego lub materiału medycznego,
- c. wytwarzania leków gotowych i sporządzania leków recepturowych w aptece, ich oznakowania oraz zasad wydawania leków i materiałów medycznych.

Kontrole doraźne podejmowane są w razie podejrzenia, że przy wytwarzaniu lub w obrocie środkami farmaceutycznymi lub materiałami medycznymi nastąpiło naruszenie powyższych wymagań lub w razie podejrzenia, że środek farmaceutyczny lub materiał medyczny nie odpowiada ustalonym dla niego wymaganiom jakościowym.

Kontrole sprawdzające prowadzone są w celu stwierdzenia, czy nieprawidłowości i uchybienia ujawnione w toku kontroli okresowych i doraźnych zostały usunięte.

Inspektor przed przystąpieniem do czynności kontrolnych przedstawia upoważnienie. Upoważnienie jest wydawane przez krajowego lub wojewódzkiego inspektora farmaceutycznego. Jeżeli inspektor podejmuje czynności kontrolne w ramach kontroli doraźnej w okolicznościach uzasadniających natychmiastowe jej podjęcie, inspektor przedstawia legitymację służbową. W tej sytuacji inspektor obowiązany jest na wniosek kontrolowanego przedstawić imienne upoważnienie w terminie nie dłuższym niż trzy dni od dnia przystąpienia do czynności kontrolnych.

3. Uprawnienia podmiotu kontrolującego

Inspektor farmaceutyczny w związku z wykonywaną kontrolą ma prawo:

- a. wstępu o każdej porze do wszystkich pomieszczeń, w których wytwarza się i kontroluje środki farmaceutyczne lub materiały medyczne oraz w których prowadzony jest obrót hurtowy lub detaliczny tymi artykułami,
- b. żądania pisemnych lub ustnych informacji oraz okazania dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia sprawy,
- c. pobierania prób do badań.

4. Uprawnienia i obowiązki kontrolowanego

Kontrolowany jest obowiązany zapewnić środki i warunki niezbędne do sprawnego wykonywania czynności kontrolnych.

Osoba podpisująca protokół może niezwłocznie, najpóźniej w terminie 3 dni od przedłożenia jej protokołu do podpisania, zgłosić umotywowane zastrzeżenia co do konkretnych faktów zawartych w protokole.

Kontrolowany, u którego pobrano próbki, jest obowiązany opakować je w sposób zapobiegający zmianom wpływającym na ich jakość i przesyłać do jednostki prowadzącej badania laboratoryjne, wskazanej przez inspektora, Środek farmaceutyczny lub materiał medyczny, który został pobrany, kontrolowany przechowuje 6 miesięcy od daty jego pobrania lub przez okres wskazany przez inspektora.

5. Skutki przeprowadzonej kontroli

Po przeprowadzeniu czynności kontrolnych inspektor sporządza protokół z przeprowadzonej kontroli. Protokół, oprócz ustaleń dotyczących wyników przebiegu kontroli, powinien zawierać wnioski mające na ce-

lu usunięcie stwierdzonych w toku kontroli nieprawidłowości i uchybień. Protokół podpisany jest przez kontrolowanego, inspektora oraz osoby, których wyjaśnienia, jako istotne dla czynności kontrolnych przytoczone zostały w protokole. Osoba podpisująca protokół może niezwłocznie, najpóźniej w terminie 3 dni od przedłożenia jej protokołu do podpisania, zgłosić umotywowane zastrzeżenia co do konkretnych faktów zawartych w protokole; inspektor obowiązany jest rozpatrzyć zgłoszone fakty i uzupełnić protokół oraz przedstawić go ponownie do podpisania tym osobom.

Na żądanie inspektora odmawiający podpisania protokołu składa pisemne wyjaśnienie co do przyczyn odmowy, a inspektor dokonuje wzmianki w protokole o odmowie podpisania protokołu, przyczynie tej odmowy oraz o złożeniu wyjaśnień. Taka odmowa nie stanowi jednak przeszkody do podpisania protokołu przez inspektora. Protokół sporządza się w dwóch egzemplarzach, z których jeden pozostawia się w siedzibie kontrolowanego.

Jeżeli w toku prowadzonych czynności kontrolnych inspektor nie stwierdzi rażących uchybień lub nieprawidłowości, może odstąpić od sporządzania protokołu.

Po zakończeniu kontroli inspektor dokonuje odpowiedniego wpisu w książce kontroli.

Jeżeli podczas kontroli nastąpiło pobranie próbek środka farmaceutycznego lub materiału medycznego należy udokumentować to w formie protokołu. Protokół pobrania próbek powinien zawierać w szczególności:

- a. miejsce i datę pobrania próbki,
- b. nazwę środka farmaceutycznego lub materiału medycznego, a w przypadku leku recepturowego – jego przepisany skład,
- c. nazwę producenta środka farmaceutycznego lub materiału medycznego, a w przypadku leku recepturowego – nazwisko i tytuł zawodowy osoby, która go sporządziła,
- d. dane mające znaczenie dla zidentyfikowania pobranej próby (nr serii, balonu, beczki),
- e. datę ważności środka farmaceutycznego lub materiału medycznego,
- f. ilość pobranej próbki,
- g. miejsce nabycia środka farmaceutycznego lub materiału medycznego,
- h. imię i nazwisko oraz podpis osoby pobierającej próbkę.

Próbki środka farmaceutycznego lub materiału medycznego pobiera się w ilości niezbędnej do przeprowadzenia właściwego badania laboratoryjnego. Protokół pobrania próbki sporządza się w dwóch egzemplarzach, z których jeden pozostawia się kontrolowanemu.

Jeżeli środek farmaceutyczny lub materiał medyczny wykazuje w sposób widoczny zmiany odbiegające od wymagań jakościowych, inspektor może odstąpić od pobierania próbki takiego środka lub materiału.

Kontrolowany, u którego pobrano próbki, jest obowiązany opakować je w sposób zapobiegający zmianom wpływającym na ich jakość i przesłać do jednostki prowadzącej badania laboratoryjne, wskazanej przez inspektora. Do próbki należy dołączyć informacje zawarte w protokole pobrania próbki oraz sporządzony przez inspektora wniosek o przeprowadzenie badań laboratoryjnych. Równocześnie z pobraniem próbek należy opakować i opieczętować oraz pozostawić na przechowanie u kontrolowanego, w warunkach uniemożliwiających zmianę ich jakości, środek farmaceutyczny lub materiał medyczny w ilości odpowiadającej ilości pobranej do badań laboratoryjnych. Wymaganie to nie dotyczy leku recepturowego. Środek farmaceutyczny lub materiał medyczny, który został pobrany, kontrolowany przechowuje 6 miesięcy od daty jego pobrania lub przez okres wskazany przez inspektora.

Badania laboratoryjne próbek pobranego podczas czynności kontrolnych środka farmaceutycznego lub materiału medycznego przeprowadzają jednostki badawczo-rozwojowe zajmujące się kontrolą jakości leków oraz laboratoria kontroli jakości leków inspektoratów nadzoru farmaceutycznego. Jeżeli badanie wymaga zastosowania specjalistycznych metod, krajowy lub wojewódzki inspektor farmaceutyczny może zlecić przeprowadzenie badania odpowiedniej jednostce badawczo-rozwojowej zajmującej się kontrolą jakości leków. Badanie laboratoryjne obejmuje w szczególności badanie jakościowe środka farmaceutycznego lub materiału medycznego w celu ustalenia, czy badany środek lub materiał odpowiada określonym wymaganiom jakościowym.

Po przeprowadzeniu badań wykonujący badanie sporządza orzeczenie, które zawiera w szczególności: opis przebiegu badania, z wyszczególnieniem rodzaju prowadzonych badań i zastosowanych metod oraz szczegółowe przedstawienie wyników badań. Sporządzone orzeczenie jest przekazywane wnioskodawcy badania oraz kontrolowanemu.

Jeżeli pobrany do badań środek farmaceutyczny lub materiał medyczny nie odpowiada ustalonym dla niego wymaganiom jakościowym, koszt badania, łącznie z wartością pobranego do badań i złożonego w archiwum środka farmaceutycznego lub materiału medycznego, liczonego w cenach z dnia ich zakupu, ponosi kontrolowany. Jeżeli wynik przeprowadzonego badania nie wykazuje odstępstw od ustalonych wymagań jakościowych danego środka farmaceutycznego lub materiału medycznego, koszt badania wraz z kosztem pobranego do badania materiału jest pokrywany ze środków budżetu państwa.

W razie stwierdzenia naruszenia wymagań dotyczących warunków wytwarzania, przechowywania i obrotu środkami farmaceutycznymi i materiałami medycznymi, wojewódzki inspektor farmaceutyczny nakazuje, w drodze decyzji, usunięcie w ustalonym terminie stwierdzonych uchybień. Jeżeli powyższe naruszenia mogą powodować bezpośrednio zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, wojewódzki inspektor farmaceutyczny nakazuje unieruchomienie wytwórni bądź jej części, hurtowni farmaceutycznej, apteki albo innej placówki obrotu środkami farmaceutycznymi lub materiałami medycznymi lub wycofanie z obrotu środka farmaceutycznego lub materiału medycznego.

W razie podejrzenia, że środek farmaceutyczny lub materiał medyczny jest podrobiony, zepsuty, sfałszowany, toksyczny lub z innej przyczyny nie odpowiada ustalonym dla niego wymaganiom jakościowym, wojewódzki inspektor farmaceutyczny wydaje decyzję o wstrzymaniu na terenie swojego działania obrotu określonym środkiem farmaceutycznym lub materiałem medycznym. O podjętej decyzji wojewódzki inspektor farmaceutyczny powiadamia niezwłocznie Głównego Inspektora Farmaceutycznego. Decyzję o wstrzymaniu obrotu środkiem farmaceutycznym lub materiałem medycznym na obszarze całego kraju podejmuje Główny Inspektor Farmaceutyczny.

W razie stwierdzenia, że środek farmaceutyczny lub materiał medyczny jest podrobiony, zepsuty, sfałszowany, toksyczny lub z innej przyczyny nie odpowiada ustalonym wymaganiom jakościowym, Główny Inspektor Farmaceutyczny podejmuje decyzje o zakazie wprowadzenia lub o wycofaniu z obrotu środka lub materiału oraz w zależności od okoliczności może:

- a. nakazać zniszczenie go przez wytwórcę, importera lub jednostkę prowadzącą obrót na ich koszt,
- b. zezwolić na jego wykorzystanie lub zużycie w innym celu.

Wyżej wskazane uprawnienie przysługuje wojewódzkiemu inspektorowi farmaceutycznemu, jeżeli podrobiony, zepsuty, sfałszowany, toksyczny lub z innej przyczyny nie odpowiadający ustalonym wymaganiom jakościowym środek farmaceutyczny lub materiał medyczny znajduje się wyłącznie na obszarze jego działania.

W powyższych przypadkach, a także w razie stwierdzenia, że określony środek farmaceutyczny lub materiał medyczny jest produkowany albo wprowadzony do obrotu bez zachowania określonych przepisami wymogów, wojewódzki inspektor farmaceutyczny jest uprawniony do zabezpieczenia pomieszczeń, maszyn i innych urządzeń, półproduktów i gotowych środków farmaceutycznych lub materiałów medycznych.

Doraźne zalecenia, uwagi i wnioski wynikające z przeprowadzonych kontroli inspektor farmaceutyczny wpisuje do książki kontroli, którą jest obowiązany posiadać podmiot prowadzący działalność gospodarczą określoną w ustawie.

5.1. Odpowiedzialność wynikająca z przepisów ustawy

Kto podrabia lub fałszuje albo wprowadza do obrotu środki farmaceutyczne bądź materiały medyczne podrobione, sfałszowane lub zepsute, podlega karze pozbawienia wolności do lat 3.

Tej samej karze podlega, kto przechowuje w celu wprowadzenia do obrotu podrobione, sfałszowane albo zepsute środki farmaceutyczne lub materiały medyczne.

Kto bez wymaganej koncesji, o której mowa w art. 19 ust. 1 omawianej ustawy, lub wbrew jej warunkom wytwarza środki farmaceutyczne albo materiały medyczne, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2.

Tej samej karze podlega, kto:

- a) bez wymaganej koncesji określonej w art. 33 ust. 1 ustawy lub wbrew jej warunkom prowadzi aptekę lub hurtownię,
- b) bez wymaganej koncesji przywozi z zagranicy i wprowadza do obrotu środki farmaceutyczne albo materiały medyczne,
- c) prowadzi obrót detaliczny lub hurtowy środkami farmaceutycznymi lub materiałami medycznymi nie figurującymi w rejestrze albo

d) w celu osiągnięcia korzyści majątkowej wprowadza do obrotu leki poza aptekami.

Kto narusza zakaz prowadzenia w środkach masowego przekazu reklamy leków wydawanych wyłącznie z przepisu lekarza podlega karze aresztu albo grzywny. Zakaz nie dotyczy specjalistycznych pism medycznych. W przedsiębiorstwie odpowiedzialność ponosi osoba kierująca przedsiębiorstwem, a jeżeli została wyznaczona osoba odpowiedzialna za prowadzenie reklamy – ta osoba.

Kto uniemożliwia lub utrudnia organom Inspekcji Farmaceutycznej wykonywanie ich czynności urzędowych, podlega karze aresztu do 3 miesięcy i grzywny lub jednej z tych kar.

Pamiętaj, że!

1. Czynności kontrolne wykonywane są w ramach kontroli okresowych, doraźnych i sprawdzających.
2. Inspektor farmaceutyczny w związku z wykonywaną kontrolą ma prawo wstępu o każdej porze do wszystkich pomieszczeń, w których wytwarza się i kontroluje środki farmaceutyczne lub materiały medyczne oraz w których prowadzony jest obrót hurtowy lub detaliczny tymi artykułami.
3. Inspektor jest obowiązany przedstawić imienne upoważnienie przed przystąpieniem do czynności kontrolnych.
4. Jeżeli podczas kontroli nastąpiło pobranie próbek środka farmaceutycznego lub materiału medycznego należy udokumentować to w formie protokołu.
5. Kontrolowany, u którego pobrano próbki, jest obowiązany opakować je w sposób zapobiegający zmianom wpływającym na ich jakość i przesłać do jednostki prowadzącej badania laboratoryjne, wskazanej przez inspektora.
6. Kontrolowany jest obowiązany zapewnić środki i warunki niezbędne do prawidłowego wykonania czynności kontrolnych.
7. Po przeprowadzeniu kontroli inspektor sporządza protokół, do którego w ciągu 3 dni można zgłosić umotywowane zastrzeżenia.
8. Po zakończeniu kontroli inspektor dokonuje wpisu w książce kontroli.

CZĘŚĆ III

Kontrola prawidłowości rozstrzygnięć administracyjnych

Wstęp

Zgodnie z treścią art. 78 Konstytucji RP, każda ze stron ma prawo do zaskarżenia orzeczeń i decyzji wydanych w pierwszej instancji, a wyjątki od tej zasady oraz tryb zaskarżania określa ustawa. Zabezpieczenie wolności konstytucyjnej znajdujemy w systemie polskiej procedury administracyjnej. System kontroli rozstrzygnięć administracyjnych opiera się w naszym kraju o pojęcie środków odwoławczych¹⁰⁰.

Rozróżniamy zwykłe i nadzwyczajne środki odwoławcze. Jeżeli uprawniony podmiot żąda weryfikacji rozstrzygnięć (decyzji, postanowień) nieostatecznych, to wtedy mówimy o zwykłych środkach odwoławczych. Taką kontrola odbywa się w toku instancji postępowania administracyjnego, a dokonuje ją najczęściej organ wyższego rzędu. Z nadzwyczajnym środkiem odwoławczym mamy do czynienia, gdy kontroli podlega rozstrzygnięcie (np. decyzja) o charakterze ostatecznym. Do jej sprawowania powołany jest Naczelny Sąd Administracyjny (NSA). Organ ten stoi między innymi, na straży legalności i zasadności wydawanych przez organy administracji decyzji ostatecznych. Działalność sądownictwa administracyjnego w demokratycznym państwie prawa stanowi jedną z najistotniejszych gwarancji realizacji praw obywatelskich do kontroli administracji i zasad postępowania administracyjnego oraz równowagi wszechmoc aparatu administracji publicznej, ukrócając jego samowolę.

Celem niniejszej części jest przybliżenie reguł postępowania przed NSA poprzez syntetyczne przedstawienie instytucji z tym związanych.

¹⁰⁰ Zwanych niekiedy środkami zaskarżenia.

Rozdział I

Postępowanie odwoławcze

I. ODWOŁANIE I INNE FORMY KONTROLI ROZSTRZYgniĘĆ ADMINISTRACYJNYCH

1. Istota odwołania

Zasada dwuinstancyjności postępowania administracyjnego została wykreowana przez przepis art. 127 § 1 k.p.a., zgodnie z którym od decyzji wydanej w pierwszej instancji służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji. Postępowanie może być wszczęte tylko i wyłącznie przez uprawniony podmiot, którym przede wszystkim jest strona¹⁰¹. Zgodnie z jednolitym poglądem wyrażanym w orzecznictwie nie można wszcząć postępowania odwoławczego z urzędu¹⁰².

Właściwym rzeczowo organem do rozpatrywania odwołania jest organ administracji publicznej wyższego stopnia, chyba że ustawa przewiduje inny organ odwoławczy. Odwołanie wnosi się do właściwego organu odwoławczego za pośrednictwem organu, który wydał decyzję. Powinno to nastąpić w terminie czternastu dni od dnia doręczenia decyzji stronie, a gdy decyzja została ogłoszona ustnie – od dnia jej ogłoszenia stronie, przy czym przepisy szczególne mogą przewidywać inne terminy do wniesienia odwołania¹⁰³.

Wyjątek od zasady przekazywania sprawy do organu wyższej instancji zawarty został w art. 132 k.p.a. Przepis ten kreuje instytucję samokontroli decyzji, która polega na tym, że jeżeli odwołanie wniosły wszystkie strony, a organ administracji publicznej, który wydał decyzję uzna, że to odwołanie zasługuje w całości na uwzględnienie, może wydać nową decyzję, w której uchyli lub zmieni zaskarżoną decyzję. Znajdzie ona zastosowanie również wtedy, gdy odwołanie wniosła jedna ze stron, a pozostałe strony wyraziły zgodę na uchylenie lub zmianę decyzji zgodnie z żądaniem odwołania. Od nowej decyzji służy stronom odwołanie.

¹⁰¹ Dla uproszczenia wykładu pominiemy tak daleko jak to będzie możliwe rolę w postępowaniu odwoławczym prokuratora, Rzecznika Praw Obywatelskich i organizacji społecznej dopuszczonej do postępowania.

¹⁰² Tak np. wyrok NSA z dnia 17 listopada 1998 r. – IV SA 2006/98.

¹⁰³ Np. ustawa z 5 lipca 1990 r. – Prawo o zgromadzeniach przewiduje jedynie 3 – dniowy termin do wniesienia odwołania liczony od dnia doręczenia.

Przepisy k.p.a. nie przewidują konieczności nadania odwołaniu jakiegokolwiek szczególnej treści. Unormowanie art. 128 k.p.a. ogranicza się jedynie do stwierdzenia, że odwołanie nie wymaga szczególnego uzasadnienia a wystarczy, jeżeli z jego treści wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji. Przepis ten nie stoi jednak na przeszkodzie temu, aby przepisy szczególne ustalały inne wymogi co do treści odwołania.

Dookreślenie wyrażonej w treści art. 128 k.p.a. zasady znajdujemy w orzecznictwie. W wyroku z dnia 20 czerwca 1996 r. (III ARN 14/96) Sąd Najwyższy stwierdził, iż jeżeli przepis szczególny nie stanowi inaczej, pismo strony postępowania administracyjnego wniesione do organu odwoławczego w ustawowym terminie do złożenia odwołania, wyrażające niezadowolenie z decyzji nieostatecznej, podlega rozpatrzeniu jako odwołanie od decyzji.

Forma odwołania powinna odpowiadać wymogom jakie stawiane są podaniom, a określonym w art. 63 k.p.a. Uregulowane tam zostało, że podania (żądania, wyjaśnienia, odwołania, zażalenia) mogą być wnoszone pisemnie, telegraficznie lub za pomocą dalekopisu, telefaksu, poczty elektronicznej, a także ustnie do protokołu. Podanie powinno zawierać co najmniej wskazanie osoby, od której pochodzi, jej adres i żądanie oraz czynić zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach szczególnych. Poza tym, konieczny jest podpis osoby wnoszącej. Pamiętać też należy, iż organ administracji publicznej obowiązany jest potwierdzić wniesienie podania, jeżeli wnoszący je tego zażąda.

Wniesienie odwołania wpływa na wykonalność decyzji – co do zasady przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji.

Od tej zasady istnieją wyjątki, powodujące jej niestosowanie, gdy:

- a. decyzji został nadany rygor natychmiastowej wykonalności (art. 108 k.p.a.)¹⁰⁴,
- b. decyzja podlega natychmiastowemu wykonaniu z mocy ustawy¹⁰⁵.

Ponadto decyzja podlega wykonaniu przed upływem terminu do wniesienia odwołania, gdy jest zgodna z żądaniem wszystkich stron.

¹⁰⁴ Instytucja ta została opisana w części I poradnika w rozdziale dotyczącym decyzji.

¹⁰⁵ Np. decyzja nakazująca konserwację zabytku.

2. Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ

Zgodnie z art. 127 § 3 k.p.a. od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy. Do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji.

Użycie sformułowania „odpowiednio“ oznacza, że ustawodawca przewidział możliwość niestosowania niektórych przepisów dotyczących odwołań. Nie będą miały zatem zastosowania także inne przepisy k.p.a., jak np. art. 129 § 1, art. 132, art. 133 czy też art. 138 § 2¹⁰⁶.

Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ z uwagi na fakt nieprzekazywania sprawy do wyższej struktury instancji nie wpływa na wykonalność decyzji. Jest to więc podstawowa okoliczność odróżniająca ten wniosek od odwołania.

Nie ulega wątpliwości, że ta instytucja traktowana jest w orzecznictwie jako środek odwoławczy w rozumieniu art. 34 ustawy o NSA¹⁰⁷. Ostatnio pogląd ten został ponownie potwierdzony postanowieniem NSA w Gdańsku z dnia 5 grudnia 2000 r. (II SA/Gd 1990/00) zgodnie z którym: „Wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 Kpa) jest środkiem odwoławczym w rozumieniu art. 34 ust. 1 ustawy o NSA“.

3. Zażalenie na postanowienie

Na wydane w toku postępowania postanowienia służy stronie zażalenie, gdy kodeks tak stanowi. Postanowienie, na które nie służy zażalenie, strona może zaskarżyć tylko w odwołaniu od decyzji (art. 142 k.p.a.).

Zażalenia wnosi się w terminie siedmiu dni od dnia doręczenia postanowienia stronie, a gdy postanowienie zostało ogłoszone ustnie – od dnia jego ogłoszenia stronie. Jest to więc termin o połowę krótszy od tego jaki k.p.a. naznacza dla odwołań.

¹⁰⁶ Wyrok NSA z dnia 10 czerwca 1999 r. II SA 655/99.

¹⁰⁷ Ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. nr 74, poz. 368, późn. zm.).

Zażalenie co do zasady nie zawiesza wykonania postanowienia. Przepis art. 143 kodeksu stwierdza wyraźnie, że wniesienie zażalenia nie wstrzymuje wykonania postanowienia, jednakże organ administracji publicznej, który wydał postanowienie, może wstrzymać jego wykonanie, gdy uzna to za uzasadnione.

W kwestiach nieuregulowanych w art. 141 – 143 k.p.a. do zażaleń mają odpowiednie zastosowanie przepisy dotyczące odwołań.

II. PRZEBIEG POSTĘPOWANIA PRZED ORGANEM DRUGIEJ INSTANCJI

Istotą postępowania odwoławczego jest ponowne merytoryczne rozstrzygnięcie sprawy co do istoty, a w konsekwencji wydanie przewidzianego w art. 138 k.p.a. rozstrzygnięcia.

Zostało to wyraźnie potwierdzone w orzecznictwie NSA. Sąd stwierdził, że istota postępowania odwoławczego polega na ponownym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej, która była przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, a nie tylko na kontroli decyzji I instancji¹⁰⁸. Ponadto Naczelny Sąd Administracyjny w Lublinie posiłkując się orzecznictwem Sądu Najwyższego¹⁰⁹ w wyroku z dnia 4 listopada 1998 r. (sygn. I SA./Lu 1056/97) trafnie zauważył, że organ odwoławczy ma obowiązek rozpatrzyć wszystkie żądania strony i ustosunkować się do nich w uzasadnieniu swojej decyzji.

Moment, w którym postępowanie odwoławcze przed organem drugiej instancji można uznać za rozpoczęte, nie jest bezpośrednio określony w przepisach k.p.a., jednakże można go wyinterpretować z przepisów kodeksu. Przepis art. 133 k.p.a. stwierdza, iż organ administracji publicznej, który wydał decyzję, obowiązany jest przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy organowi odwoławczemu w terminie siedmiu dni od dnia, w którym otrzymał odwołanie, jeżeli w tym terminie nie wydał nowej decyzji w myśl art. 132. Przyjmuje się więc, iż postępowanie przed organem drugiej instancji rozpoczyna się z chwilą otrzymania odwołania przez organ odwoławczy. Ma to znaczenie w kontekście art. 35 k.p.a. który nakazuje, aby załatwienie sprawy nastąpiło w postępowaniu odwoławczym w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania.

¹⁰⁸ Pogląd ten potwierdzony został przez NSA Oddział Katowice w wyroku z dnia 20 stycznia 1998 roku – I SA./Ka 1050/96.

¹⁰⁹ Wyrok SN z dnia 10 stycznia 1997 r. sygn. III RN 53 /96.

Po otrzymaniu odwołania konieczne jest przeprowadzenie określonych przez prawo czynności wstępnych, co stanowi pierwszą fazę postępowania.

W pierwszym rzędzie organ odwoławczy powinien zbadać dopuszczalność wniesienia decyzji. Odwołanie będzie w szczególności niedopuszczalne, gdy:

- a. wyczerpano już procedurę odwoławczą w toku instancji tj. zapadła już decyzja ostateczna w sprawie,
- b. rozstrzygnięcie administracyjne z mocy prawa jest niezaskarżalne,
- c. czynność będąca przedmiotem odwołania nie jest decyzją,
- d. zostało wniesione przez nieuprawniony podmiot.

Zgodnie z treścią art. 134 k.p.a. należy wydać ostateczne postanowienie w sytuacji stwierdzenia niedopuszczalności odwołania. Analogiczne postanowienie organ II instancji powinien wydać w przypadku stwierdzenia uchybienia terminu do złożenia odwołania. Postanowienia te jako ostateczne podlegają zaskarżeniu przed NSA.

Pamiętać jednak należy, iż nie każde fizyczne przekroczenie terminu do złożenia odwołania skutkuje wydaniem wspomnianego postanowienia. Ustawodawca przewidział możliwość, iż uchybienie terminowi może zostać spowodowane okolicznościami, za które strona nie ponosi winy, dlatego właśnie do polskiego systemu prawa została wprowadzona instytucja przywrócenia terminu. W myśl postanowień art. 58 k.p.a. w razie uchybienia terminu należy przywrócić termin na prośbę zainteresowanego, jeżeli uprawdopodobni, że uchybienie nastąpiło bez jego winy. Prośbę o przywrócenie terminu należy wnieść w ciągu siedmiu dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminu. Jednocześnie z wniesieniem prośby należy dopełnić czynności, dla której określony był termin. Jak więc widać, w przeciągu 7 dni od ustania przyczyn uniemożliwiających wniesienie odwołania w terminie, można wnosić o przywrócenie terminu do dokonania uchybionej czynności pod warunkiem:

- a. uprawdopodobnienia brak winy w przekroczeniu terminu, rozumianego jako przedstawienie okoliczności wskazujących, że podana przyczyna zasługuje na uznanie jej prawdziwości (nie należy jednak tego mylić z udowodnieniem),
- b. dopełnienia czynności do dokonania której uchybiony został termin tj. wnieść odwołanie.

Dodać należy, iż według art. 58 § 3 kodeksu przywrócenie wskazanego 7-dniowego terminu jest niedopuszczalne.

Przepis art. 135 kodeksu pozwala dodatkowo w uzasadnionych przypadkach wstrzymać natychmiastowe wykonanie decyzji, o ile oczywiście postępowanie dotyczy decyzji, która w drodze wyjątku od art. 130 § 1 kodeksu podlega wykonaniu. W doktrynie wskazuje się jednak, iż nie dotyczy to wstrzymania prawidłowo wydanego rygoru natychmiastowej wykonalności, a jedynie kontroli prawidłowości zastosowania tego środka.

Drugą fazą postępowania jest postępowanie wyjaśniające (rozpoznawcze). Organ odwoławczy, w oparciu o treść art. 136 k.p.a. może przeprowadzić na żądanie strony lub z urzędu dodatkowe postępowanie w celu uzupełnienia dowodów i materiałów w sprawie albo zlecić przeprowadzenie tego postępowania organowi, który wydał decyzję

Pamiętać jednak należy o tym, iż istota postępowania odwoławczego polega na ponownym rozpatrzeniu i rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej, która była przedmiotem rozstrzygnięcia organu pierwszej instancji, a nie tylko do kontroli decyzji I instancji. Tak więc, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji¹¹⁰.

Z uwagi na fakt, że postępowanie odwoławcze nie może się toczyć z urzędu, wbrew woli strony, art. 139 k.p.a. przewiduje możliwość cofnięcia odwołania przed wydaniem decyzji przez organ odwoławczy. W ten sposób wyrażona wola strony może zostać nieuwzględniona jedynie w przypadku ściśle określonym we wspomnianym przepisie tj. wtedy, gdy cofnięcie odwołania prowadziłoby do utrzymania w mocy decyzji naruszającej prawo lub interes społeczny. Uwzględnienie oświadczenia o cofnięciu postępowania prowadzi do umorzenia postępowania jako bezprzedmiotowego.

III. ZAKOŃCZENIE POSTĘPOWANIA ODWOŁAWCZEGO – MOŻLIWE ROZSTRZYGNĘCIA

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy organ II instancji zobligowany jest do wydania rozstrzygnięcia administracyjnego zawierającego wynik postępowania. Organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny. Sens istnienia takiego zapisu sprowa-

¹¹⁰ Istota tej instytucji zostanie przybliżona w oddziale następnym.

dza się do zagwarantowania stronie, że jeżeli skorzysta z przysługującego jej prawa do odwołania, to nie poniesie ujemnych skutków takiego działania poprzez pogorszenie swojej sytuacji. Unormowania k.p.a., przewidują jedynie odstępstwa od tej zasady w sytuacjach godzących w porządek prawny (tj. rażące naruszenie prawa bądź interesu społecznego).

Zakres możliwych rozstrzygnięć zawarty został w treści art. 138 § 1 i 2 kodeksu. Przepis ten brzmi:

„§ 1. Organ odwoławczy wydaje decyzję, w której:

- 1) utrzymuje w mocy zaskarżoną decyzję, albo
- 2) uchyla zaskarżoną decyzję w całości albo w części i w tym zakresie orzeka co do istoty sprawy bądź, uchylając tę decyzję – umarza postępowanie pierwszej instancji, albo
- 3) umarza postępowanie odwoławcze.

§ 2. Organ odwoławczy może uchylić zaskarżoną decyzję w całości i przekazać sprawę do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Przekazując sprawę organ ten może wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy.“

W doktrynie postępowania administracyjnego oraz w praktyce stosowania prawa w oparciu o zacytowane przepisy wyróżnia się następujące typy rozstrzygnięć:

- a. decyzja o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji;
- b. decyzja reformatoryjna;
- c. decyzja o uchyleniu zaskarżonej decyzji i umorzeniu postępowania przed organem pierwszej instancji;
- d. decyzja o umorzeniu postępowania odwoławczego;
- e. decyzja kasacyjna.

Decyzja o utrzymaniu w mocy zaskarżonej decyzji jest jednym z rozstrzygnięć merytorycznych, wydanych po ponownym rozpatrzeniu okoliczności sprawy i stwierdzeniu, że wydana decyzja organu pierwszej instancji jest prawidłowa, pozbawiona błędów.

Decyzję reformatoryjną wydaje się jeżeli po przeprowadzeniu postępowania odwoławczego decyzja organu I instancji zostanie uchylona (z uwagi na jej niezgodność z prawem bądź niecelowość) w całości i w części i w tym zakresie organ II instancji orzeknie co do istoty sprawy. Charakter tego typu decyzji trafnie oddał w wyroku z dnia 28 grud-

nia 1995 r. (SA/Wr 2569/95) NSA we Wrocławiu stwierdzając, iż jeżeli organ administracji działający w trybie odwoławczym kwestionuje rozstrzygnięcie organu I instancji, przy czym nie ma wątpliwości co do stanu faktycznego sprawy i nie stwierdził potrzeby przeprowadzenia dodatkowego postępowania w celu uzupełnienia materiału dowodowego w myśl art. 136 k.p.a., ma obowiązek zastosować w swej decyzji instytucję reformacji i orzec co do istoty sprawy w oparciu o art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a.

Organ odwoławczy może podjąć w trybie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. **decyzję o umorzeniu postępowania** tylko wówczas, gdy zachodzą okoliczności wskazane w art. 105 k.p.a.¹¹¹ tj. gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się przed organem pierwszej instancji bezprzedmiotowe.

Decyzja o umorzeniu postępowania odwoławczego zostaje wydana jeżeli bezprzedmiotowość dotyczy okoliczności dotyczących bezpośrednio postępowania odwoławczego. Wśród okoliczności uzasadniających umorzenie postępowania odwoławczego można wymienić cofnięcie odwołania, śmierć strony jeżeli postępowanie dotyczyło sprawy o charakterze czysto osobistym np. o udzielenie imiennego pozwolenia na określonego rodzaju działalność. Okolicznością taką może być także stwierdzenie przez organ odwoławczy, iż wnoszący odwołanie nie jest stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a.¹¹².

Pod pojęciem **decyzji kasacyjnej** rozumieć należy formę rozstrzygnięcia przewidzianą w treści art. 138 § 2 kodeksu. Polega ona na uprawnieniu organu odwoławczego do uchylenia decyzji organu pierwszej instancji i przekazaniu jemu sprawy do ponownego rozstrzygnięcia. Wydanie takiej decyzji uwarunkowane jest tym, aby rozstrzygnięcie sprawy wymagało uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części. Przekazując sprawę organ II instancji może wskazać, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrzeniu sprawy. Warunki dopuszczalności wydania decyzji kasacyjnej oraz jej zakres był wielokrotnie przedmiotem orzeczeń NSA. W postanowieniu z dnia 16 grudnia 1998 r. (I SA/Lu 1292/97) Naczelnego Sądu Administracyjnego w Lublinie wskazano, iż przepis art. 138 § 2 k.p.a., dopuszczający wydanie przez organ odwoławczy decyzji kasacyjnej, winien być interpretowany ściśle, co oznacza, że decyzja taka zgodna jest z powołanym przepisem tylko wówczas, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego prze-

¹¹¹ Wyrok NSA z dnia 9 lutego 1999 r. – III SA 1591/98

¹¹² Uchwała NSA w składzie 7 sędziów 5 lipca 1999 r. – OPS 16/98.

prowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub znacznej części. Przyczyny, dla których organ odwoławczy uznał za konieczne skorzystanie z możliwości przewidzianej tym przepisem, winny przy tym znaleźć jednoznaczny wyraz w uzasadnieniu decyzji (art. 107 § 1 i 3 k.p.a.). Z kolei NSA w Gdańsku¹¹³ uwypuklając istotę decyzji kasacyjnej stwierdził, iż skoro decyzja kasacyjna może być wydana tylko wtedy, gdy rozstrzygnięcie sprawy wymaga uprzedniego przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w całości lub w znacznej części, to nie powinno budzić wątpliwości, że organ odwoławczy przy jej wydawaniu ogranicza się tylko do oceny potrzeby przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz jego zakresu. Organ ten nie rozstrzyga wówczas o meritum sprawy. Ponadto jak zauważono art. 138 § 2 zdanie drugie k.p.a. pozostawia uznaniu organowi odwoławczemu wskazanie, jakie okoliczności należy wziąć pod uwagę przy ponownym rozpatrywaniu sprawy przez organ I instancji. Z powołanego przepisu nie wynika, że organ I instancji jest związany poglądem prawnym wyrażonym w uzasadnieniu decyzji kasacyjnej ani też, że organ odwoławczy jest uprawniony do udzielania wskazówek odnośnie do merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy przekazanej organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia. Decyzja kasacyjna więc nie może zawierać takich wskazań, które przesądzałyby o treści ponownej decyzji organu I instancji.

Inną istotną kwestią odnoszącą się do decyzji kasacyjnej jest odpowiedź na pytanie czy do takiej decyzji zastosowanie znajdzie wynikający z treści art. 139 kodeksu zakaz *reformationis in peius*¹¹⁴. W orzecznictwie NSA utrwalił się pogląd, iż w tym przypadku wspomniany zakaz nie ma zastosowania.

Nieco inny status ma decyzja kasacyjna w sprawach należących do właściwości organów jednostek samorządu terytorialnego – art. 138 § 3 k.p.a. W oparciu o ten przepis organ odwoławczy uprawniony jest do wydania decyzji uchylającej i rozstrzygającej sprawę co do istoty jedynie w przypadku, gdy przepisy prawa nie pozostawiają sposobu jej rozstrzygnięcia uznaniu organu samorządowego. W pozostałych przypadkach organ odwoławczy, uwzględniając odwołanie, ogranicza się do uchylecia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi pierwszej instancji.

¹¹³ Wyrok NSA w Gdańsku z dnia 26 marca 1999 r. – I SA/Gd 546/97

¹¹⁴ Organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub rażąco narusza interes społeczny.

IV. ROZPATRYWANIE ODWOŁAŃ OD ROZSTRZYGNIEĆ ADMINISTRACYJNYCH BĘDĄCYCH SKUTKIEM KONTROLI W POSTĘPOWANIACH ODRĘBNYCH – WZMIANKA

Poszczególne przepisy regulujące zasady postępowania administracyjnego mogą przewidywać odrębności lub wyłączenia w stosunku do określonych typów spraw, a dotyczących stosowania ogólnych zasad określonych w k.p.a.

Poniżej wskażemy główne cechy wyróżniające dwa typy postępowań odwoławczych o najistotniejszym według nas znaczeniu praktycznym. Skupimy się więc na wskazaniu różnic jakie istnieją pomiędzy ogólnymi zasadami k.p.a., a postępowaniem odwoławczym na podstawie ordynacji podatkowej¹¹⁵ oraz środkami prawnymi, jakie można złożyć na niektóre decyzje ZUS do sądu powszechnego.

W myśl postanowień art. 3 § 1 k.p.a. przepisów kodeksu nie stosuje się do spraw uregulowanych w ustawie Ordynacja podatkowa, z wyjątkiem przepisów działów IV, V, VII i VIII kodeksu. Poza kodeksem znajdują się więc przepisy dotyczące m.in. postępowania podatkowego. Ordynacja podatkowa regulując postępowanie odwoławcze korzysta w zasadniczej mierze z konstrukcji prawnych wynikających z przepisów k.p.a., jednakże zawiera kilka niezwykle istotnych odrębności.

Po pierwsze, o ile zgodnie z treścią art. 128 k.p.a. odwołanie nie wymaga szczegółowego uzasadnienia, a wystarczy, jeżeli z odwołania wynika, że strona nie jest zadowolona z wydanej decyzji, to już art. 222 o.p. określa stawiane odwołaniu wymogi co do treści. Odwołanie od decyzji organu podatkowego powinno zawierać:

- a. zarzuty przeciw decyzji,
- b. określać istotę i zakres żądania będącego przedmiotem odwołania, oraz
- c. wskazywać dowody uzasadniające to żądanie.

Po drugie, art. 35 § 3 k.p.a. przewiduje, że załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić w postępowaniu odwoławczym w ciągu miesiąca od dnia otrzymania odwołania, natomiast art. 139 § 3 o.p. przewiduje 2 miesięczny termin.

¹¹⁵ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137, poz. 926, późn. zm) cytowana jako o.p.

Po trzecie, zgodnie z treścią art. 130 k.p.a., przed upływem terminu do wniesienia odwołania decyzja nie ulega wykonaniu, a wniesienie odwołania w terminie wstrzymuje wykonanie decyzji, natomiast art. 224 § 1 o.p. zawiera zasadę odwrotną. Organ podatkowy może jedynie ze względu na szczególnie ważny interes strony na jej wniosek postanowić o wstrzymaniu wykonania decyzji w całości lub w części. Jednakże to postanowienie, podlega w każdym czasie uchyleniu przez organ, który je wydał, lub przez organ odwoławczy. W przypadku, gdy odwołanie nie zostanie rozpatrzone w naznaczonym 2-miesięcznym terminie, a decyzja do tego czasu nie zostanie wykonana w całości lub w części – jej wykonanie podlega wstrzymaniu z mocy prawa w granicach określonych w odwołaniu (art. 225 o.p.).

Po czwarte, ordynacja podatkowa zawiera szerszy zakres istniejących rozstrzygnięć niż przepisy k.p.a. Według przepisu 230 o.p. możliwe jest przekazanie sprawy do organu pierwszej instancji w celu dokonania wymiaru uzupełniającego. Należy to uczynić w przypadku, gdy w toku postępowania odwoławczego organ rozpatrujący odwołanie stwierdzi, że zobowiązanie podatkowe lub podstawa opodatkowania zostały ustalone lub określone w kwocie niższej, niż to wynika z przepisów prawa podatkowego. Wówczas organ odwoławczy zwraca sprawę organowi podatkowemu pierwszej instancji w celu zmiany wydanej decyzji. Nowa decyzja wydawana jest zgodnie ze stanem prawnym obowiązującym w dniu powstania obowiązku podatkowego. Od nowej decyzji służy stronie odwołanie, które podlega rozpatrzeniu łącznie z odwołaniem wniesionym od zmienionej decyzji. Jeżeli strona nie złożyła natomiast odwołania od nowej decyzji, organ odwoławczy rozpatruje odwołanie od decyzji, która uległa zmianie.

Po piąte, przepisy ordynacji rozszerzają zakres zakazu *reformationis in peius*. Obok widniejącej również w przepisach k.p.a. zasady, iż organ odwoławczy nie może wydać decyzji na niekorzyść strony odwołującej się, (chyba że zaskarżona decyzja rażąco narusza prawo lub interes publiczny), ordynacja podatkowa dodatkowo zawiera unormowanie art. 231 mówiące, iż w sprawach dotyczących ulg w zapłacie podatków organ podatkowy może wydać decyzję na niekorzyść strony odwołującej się jedynie wówczas, gdy decyzja organu pierwszej instancji rażąco narusza prawo. Odpada tu więc możliwość orzeczenia na niekorzyść strony odwołującej się przez powołanie się na naruszenie interesu publicznego.

W rozdziale 3 części II niniejszego poradnika dotyczącym m.in. kontroli przeprowadzanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wskazano przypadki, gdzie określone działania ZUS podlegają kontroli są-

dów powszechnych, które rozpatrują sprawy w oparciu o przepisy kodeksu postępowania cywilnego. Nie sposób jest wskazać w sposób syntetyczny wszystkich cech odróżniających postępowanie administracyjne od cywilnego, gdyż różnice są diametralne. Istotą postępowania administracyjnego jest określenie zasad rozstrzygania indywidualnych spraw przed organami administracji publicznej w drodze władczych rozstrzygnięć jakimi są decyzje administracyjne. Nie można więc mówić o równej pozycji stron. Natomiast prawo procesowe cywilne stoi na stanowisku równouprawnienia stron procesu w trakcie postępowania przed niezawisłym i niezaangażowanym w sprawę organem jakim jest sąd. Ta podstawowa cecha warunkuje istnienie wielu odrębności pomiędzy tymi postępowaniami. Wskazanie ich w formie zestawienia wymagałoby jednak obszernego wyjaśnienia zasad procedury cywilnej, co w znacznej mierze wykraczałoby poza naznaczony dla niniejszego opracowania cel. Wspomnieć jednak należy, iż postępowanie z zakresu ubezpieczeń społecznych jest jednym z postępowań odrębnych regulowanym postanowieniami art. 459 i nast. k.p.c.

Rozdział II

Stwierdzenie nieważności decyzji – ogólna charakterystyka

Celem wprowadzenia do systemu prawa stwierdzenia nieważności decyzji jest wyeliminowanie z obiegu prawnego decyzji oczywiście wadliwych.

W myśl postanowień przepisu art. 156. § 1 k.p.a. organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która:

1. wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości,
2. wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa,
3. dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną,
4. została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie,
5. była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały,
6. w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą,
7. zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa¹¹⁶.

Według § 2 wskazanego artykułu nie można stwierdzić przyczyn wymienionych pkt 1, 3, 4 i 7, jeżeli od dnia jej doręczenia lub ogłoszenia upłynęło dziesięć lat, a także gdy decyzja wywołała nieodwracalne skutki prawne.

Przepis art. 157 § 1 k.p.a. przewiduje właściwość do stwierdzenia nieważności decyzji (w przypadkach wymienionych w art. 156) organu wyższego stopnia, a gdy decyzja wydana została przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze – tego organu. Postępowanie w tej sprawie toczy się na żądanie strony lub z urzędu. Odmowa jego wszczęcia dokonywana jest w drodze decyzji na którą służy odwołanie.

Formę decyzji administracyjnej powinno też mieć rozstrzygnięcie w sprawie nieważności decyzji. Przy czym jeżeli okaże się, że nie można stwierdzić nieważności decyzji na skutek obydwu okoliczności, o których mowa w art. 156 § 2, k.p.a. organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie stwierdził nieważności decyzji (art. 158 § 1 k.p.a.).

¹¹⁶ Najistotniejsze z okoliczności, których wystąpienie warunkuje nieważność decyzji zostały wskazane w części I, przy okazji omawiania poszczególnych elementów decyzji administracyjnej.

Innym istotnym uprawnieniem organu właściwego w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji jest wstrzymanie z urzędu lub na żądanie strony wykonanie decyzji, jeżeli zachodzi prawdopodobieństwo, że jest ona dotknięta jedną z wad warunkujących jej nieważność (art. 159 k.p.a.).

Nie ulega wątpliwości, że decyzja odpowiadająca warunkom opisanym w art. 156 § 1 kodeksu, jako naruszająca w sposób istotny przepisy prawa a niejednokrotnie godząca w porządek prawny jest nie tylko szkodliwa społecznie, ale wyrządzać może stronie szkodę materialną. Przepisy kodeksu zawierają podstawę prawną do jej naprawienia – stronie, która poniosła szkodę na skutek wydania decyzji z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdzenia nieważności takiej decyzji, służy roszczenie o odszkodowanie za poniesioną rzeczywistą szkodę, chyba że ponosi ona winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie. Do odszkodowania stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, z wyłączeniem art. 418 k.c.¹¹⁷. Odszkodowanie to przysługuje od organu, który wydał decyzję z naruszeniem przepisu art. 156 § 1, chyba że winę za powstanie okoliczności wymienionych w tym przepisie ponosi inna strona postępowania dotyczącego tej decyzji. W tym ostatnim przypadku roszczenie o odszkodowanie służy w stosunku do strony winnej powstania tych okoliczności.

O odszkodowaniu orzeka organ administracji publicznej, który stwierdził nieważność decyzji z powodu naruszenia przepisu art. 156 § 1 k.p.a. albo stwierdził, w myśl art. 158 § 2, że została ona wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 k.p.a.¹¹⁸. Natomiast jeżeli szkoda powstała w wyniku działania za które winę ponosi inna strona, dochodzenie odszkodowania od strony winnej następuje w postępowaniu przed sądem powszechnym.

Przepis art. 160 § 5 k.p.a. przewiduje też tryb odwoławczy w sytuacji, gdy strona jest niezadowolona z przyznanego jej odszkodowania przez organ administracji publicznej. Możliwe jest wtedy, wniesienie powództwa do sądu, powszechnego w terminie trzydziestu dni od dnia doręczenia jej decyzji w tej sprawie.

Pamiętać należy jednak, iż roszczenie o odszkodowanie przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym stała się ostateczna decyzja stwierdzająca nieważność decyzji albo decyzja, w której organ stwierdził, w myśl art. 158 § 2 k.p.a. kodeksu, że zaskarżona decyzja została wydana z naruszeniem przepisu art. 156 § 1 kodeksu.

¹¹⁷ Przepis ten dotyczy naprawienia szkody wyrządzonej przez funkcjonariusza państwowego wskutek wydania orzeczenia lub zarządzenia.

¹¹⁸ Jak więc widać pomimo niemożliwości orzeczenia nieważności decyzji z przyczyn określonych w art. 156 § 2 k.p.a. możliwe jest otrzymanie odszkodowania.

Rozdział III

Naczelny Sąd Administracyjny

I. ORGANIZACJA SĄDOWNICTWA ADMINISTRACYJNEGO ORAZ WŁAŚCIWOŚĆ SĄDU

1. Podstawowe informacje o organizacji NSA

Ustrój sądownictwa administracyjnego określa przede wszystkim ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. nr 74, poz. 368, późn. zm.)¹¹⁹. W myśl art. 1 tej ustawy organem powołanym do sprawowania wymiaru sprawiedliwości „przez sądową kontrolę wykonywania administracji publicznej“ jest Naczelny Sąd Administracyjny. Działa on w Warszawie oraz w ośrodkach zamiejscowych Sądu tworzonych dla jednego lub kilku województw. Naczelny Sąd Administracyjny dzieli się pod względem merytorycznym na izby. Sąd w Warszawie dzieli się pod względem organizacyjnym na wydziały. W Sądzie tym działa Biuro Prezydzialne i Biuro Orzecznictwa. Biura mogą dzielić się na wydziały. Ośrodki zamiejscowe również mogą dzielić się na wydziały.

W skład Sądu wchodzi: Prezes, wiceprezesi tego Sądu, prezesi izb, prezesi ośrodków zamiejscowych oraz sędziowie. Na czele Sądu stoi Prezes Sądu, który kieruje jego pracami i reprezentuje Sąd na zewnątrz.

Szczegółowe zasady organizacji i działania NSA zostały określone w aktach wykonawczych do ustawy:

- a. rozporządzenie z dnia 28 września 1995 r. w sprawie ustalenia struktury organizacyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego i regulamin jego działania (Dz.U. nr 112, poz. 540, ze zm.), oraz
- b. rozporządzenie z dnia 24 listopada 1998 r. w sprawie utworzenia ośrodków zamiejscowych Naczelnego Sądu Administracyjnego, określenia ich siedzib oraz właściwości miejscowej i rzeczowej (Dz.U. nr 145, poz. 940).

Pierwsze z nich określa szczegółowo strukturę organizacyjną Sądu (w tym wyodrębnia 2 izby Sądu: Finansową i Ogólnoadministracyjną), zakresy czynności poszczególnych jednostek organizacyjnych Sądu i szczegółowe

¹¹⁹ W dalszej części cytowana jako Ustawa.

kompetencje Prezesa Sądu oraz osób kierujących tymi jednostkami. Drugi ze wspomnianych aktów prawnych tworzy 10 ośrodków zamiejscowych w: Białymstoku, Gdańsku, Katowicach z siedzibą w Gliwicach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Poznaniu, Rzeszowie, Szczecinie, Wrocławiu.

Wykaz adresów ośrodków zamiejscowych zawiera aneks.

2. Właściwość rzeczowa i miejscowa Naczelnego Sądu Administracyjnego

NSA jest właściwy w sprawach określonych w art. 16 i 17 ustawy, gdy skargę wniesiono na działanie lub bezczynność organu będącego organem administracji publicznej. W rozumieniu ustawy organami administracji publicznej są naczelne i centralne organy administracji państwowej, terenowe organy administracji rządowej, organy jednostek samorządu terytorialnego oraz inne organy w zakresie, w jakim zostały powołane z mocy prawa do załatwiania spraw z zakresu administracji publicznej. Natomiast ust. 3 wskazuje, iż ilekroć jest mowa o decyzjach, postanowieniach, innych aktach lub czynnościach oraz o sprawach z zakresu administracji publicznej, należy przez to rozumieć wszelkie akty, czynności, działania i sprawy załatwiane przez organy administracji publicznej, które nie mają charakteru cywilnoprawnego.

Zgodnie z treścią art. 16 ustawy, NSA orzeka w sprawach skarg wniesionych na:

1. decyzje administracyjne,
2. postanowienia wydane w postępowaniu administracyjnym, na które służy zażalenie albo kończące postępowanie, a także rozstrzygające sprawę co do istoty,
3. postanowienia wydane w postępowaniu egzekucyjnym i zabezpieczającym, na które służy zażalenie,
4. inne niż określone w pkt 1-3 akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące przyznania, stwierdzenia albo uznania uprawnienia lub obowiązku wynikających z przepisów prawa¹²⁰,
5. uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego oraz akty organów administracji rządowej stanowiących przepisy prawa miejscowego,

¹²⁰ Tytułem przykładu: w uchwale w składzie 7 sędziów z dnia 7 grudnia 1998 (FPS 18/98) NSA stwierdził, iż wydanie wyniku kontroli skarbowej, wskazującego na nieprawidłowości na podstawie art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej (Dz.U. nr 100, poz. 442 ze zm.), jest czynnością z zakresu administracji publicznej w rozumieniu art. 16 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. nr 74, poz. 368 ze zm.), w związku z czym podlega kontroli sądu administracyjnego.

6. uchwały organów jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, inne niż określone w pkt 5, podejmowane w sprawach z zakresu administracji publicznej,
7. akty nadzoru nad działalnością organów jednostek samorządu terytorialnego.

Z kolei art. 17 ustawy stwierdza, iż NSA rozpoznaje skargi na bezczynność organów w przypadkach określonych powyżej w pkt 1-4.

Ponadto do zakresu zadań NSA należy, w myśl art. 18 ustawy rozstrzygnięcie, w przypadkach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego oraz w Ordynacji podatkowej, sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego oraz między organami tych jednostek, a organami administracji rządowej, a także – między samorządowymi kolegiami odwoławczymi. Sąd udziela też odpowiedzi na pytania prawne przedstawiane do rozstrzygnięcia przez samorządowe kolegia odwoławcze.

Poza wskazaniem przypadków wchodzących w zakres rozpoznawania przez NSA, ustawa wskazuje również sytuacje, w których nie jest on właściwy. Ten katalog został zawarty w art. 19, zgodnie z którym Sąd nie jest właściwy w sprawach:

1. należących do właściwości innych sądów,
2. wynikających z nadrzędności i podległości organizacyjnej w stosunkach pomiędzy organami administracji publicznej oraz wynikających z podległości służbowej pomiędzy przełożonymi i podwładnymi w urzędach tych organów, a także w jednostkach wojskowych,
3. dyscyplinarnych, chyba że ustawa stanowi inaczej,
4. odmowy mianowania na stanowiska lub powołania do pełnienia funkcji w organach administracji publicznej, chyba że obowiązek mianowania lub powołania wynika z przepisów prawa,
5. wiz i zezwoleń na przekroczenie przez cudzoziemca granicy państwa oraz zgód na ich wydanie, zezwoleń na zamieszkanie na czas oznaczony, azylu i wydalania z terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, z wyjątkiem przypadków dotyczących cudzoziemców przebywających legalnie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
6. przyznawania lub odmowy przyznania środków finansowych przeznaczonych w budżecie państwa na naukę.

Właściwość rzeczowa, a w dalszej konsekwencji i miejscowa ośrodków zamiejscowych nie została określona bezpośrednio w przepisach ustawy, a w przepisach wspomnianego już rozporządzenia w sprawie utworzenia ośrodków zamiejscowych Naczelnego Sądu Administracyjnego, określenia ich siedzib oraz właściwości miejscowej i rzeczowej.

Określono następujące obszary właściwości poszczególnych ośrodków zamiejscowych:

1. Ośrodek Zamiejscowy w Białymstoku – dla obszaru województwa podlaskiego,
2. Ośrodek Zamiejscowy w Gdańsku – dla obszaru województw: kujawsko-pomorskiego i pomorskiego,
3. Ośrodek Zamiejscowy w Katowicach z siedzibą w Gliwicach – dla obszaru województwa śląskiego,
4. Ośrodek Zamiejscowy w Krakowie – dla obszaru województw: małopolskiego i świętokrzyskiego,
5. Ośrodek Zamiejscowy w Lublinie – dla obszaru województwa lubelskiego,
6. Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi – dla obszaru województwa łódzkiego,
7. Ośrodek Zamiejscowy w Poznaniu – dla obszaru województw: lubuskiego i wielkopolskiego,
8. Ośrodek Zamiejscowy w Rzeszowie – dla obszaru województwa podkarpackiego,
9. Ośrodek Zamiejscowy w Szczecinie – dla obszaru województwa zachodniopomorskiego,
10. Ośrodek Zamiejscowy we Wrocławiu – dla obszaru województw: dolnośląskiego i opolskiego.

Z powyższego można wywnioskować, iż dla obszaru województwa mazowieckiego i warmińsko-mazurskiego właściwy jest Sąd w Warszawie.

Wskazano, iż ośrodki zamiejscowe są właściwe w sprawach wskazanych w art. 16 i 17 Ustawy, z zakresu działania:

1. organów administracji publicznej mających siedzibę na terenie województw objętych właściwością ośrodków zamiejscowych,
2. Prezesa Głównego Urzędu Ceł w postępowaniu odwoławczym w sprawach załatwianych w pierwszej instancji przez organy celne mające siedzibę na terenie województw objętych właściwością ośrodków zamiejscowych,
3. Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w sprawach osób zamieszkałych na terenie województw objętych właściwością ośrodków zamiejscowych.

Jak więc widać z powyższego, za wyjątkiem sytuacji określonych w pkt. 2 i 3, dla określenia właściwości Ośrodka Zamiejscowego przyjęto kryterium miejsca siedziby organów, których działanie bądź beczynność jest przedmiotem skargi.

II. POSTĘPOWANIE PRZED NSA

1. Skarga

Czynnością wszczynającą postępowanie przez NSA jest wniesiona przez uprawniony podmiot skarga.

Podmiotem uprawnione do wniesienia skargi jest każdy, kto ma w tym interes prawny, prokurator, Rzecznik Praw Obywatelskich oraz organizacja społeczna w zakresie jej statutowej działalności, w sprawach dotyczących interesów prawnych innych osób¹²¹. Jak wynika z powyższego obok enumeratywnie wymienionych podmiotów ustawa przyznaje prawo do wniesienia skargi każdemu (a nie tylko stronie postępowania administracyjnego), kto ma w tym interes prawny. W wyroku z 14 września 2000 r. Naczelny Sąd Administracyjny w Gdańsku (II SA/Gd 1154/98) stwierdził wyraźnie, iż stroną postępowania sądowoadministracyjnego będzie strona postępowania administracyjnego (odpowiadająca właściwościom określonym w art. 28 k.p.a.), jeśli wyczerpie środki przewidziane w art. 34 ustawy z 1995 r. o NSA, ale również – podmiot nie uczestniczący w postępowaniu administracyjnym, o ile ma interes prawny we wniesieniu skargi. Interes prawny lub obowiązek (rozumiany również jako prawne zobowiązanie), o których mowa w art. 28 k.p.a., należy zatem wykazać tak w postępowaniu administracyjnym, jak i sądowoadministracyjnym, by zyskać możliwość bycia stroną tych postępowań (być legitymowanym do wniesienia skargi w postępowaniu sądowym).

Klauzula interesu prawnego jest pojęciem dosyć szerokim. Konieczne wydaje się więc jej skonkretyzowanie w oparciu o orzecznictwo sądowe. Pojęcie interesu prawnego może być rozumiane jako obiektywna, czyli rzeczywiście istniejąca potrzeba ochrony prawnej. Interes ten musi być osobisty, własny, indywidualny i konkretny, dający się obiektywnie stwierdzić oraz aktualny, a nie ewentualny. W rozumieniu art. 33 ustawy nie wystarczy wykazanie jakiegokolwiek interesu, lecz musi to być interes prawny, a więc oparty na prawie¹²². Dodatkowo w wyroku z dnia 17 lutego 1998 r. (IV SA 793/96) Sąd stwierdził, iż skarżący musi mieć w złożeniu skargi interes prawny rozumiany, jako istnienie związku między sferą jego indywidualnych praw i obowiązków a zaskarżonym aktem lub czynnością.

¹²¹ Uprawnionym do wniesienia skargi jest również organ nadzorujący na podstawie art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 30 czerwca 2000 r. o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz U nr 60, poz. 704).

¹²² Wyrok NSA z 20 kwietnia 1998 – IV SA 1106/97.

Skarga może dotyczyć tylko jego „własnej sprawy administracyjnej“ rozumianej jako przewidziana w przepisach prawa administracyjnego możliwość konkretyzacji uprawnień i obowiązków stron stosunku administracyjno-prawnego, którymi są: organ administracji publicznej i indywidualny podmiot niepodporządkowany organizacyjnie temu organowi.

Kolejnym zasadniczym warunkiem skuteczności wniesienia skargi jest obowiązek wyczerpania środków odwoławczych przeciwko rozstrzygnięciu stanowiącemu przedmiot skargi. Skargę można wnieść po wyczerpaniu środków odwoławczych, jeżeli służyły one skarżącemu w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie, chyba że skargę wnosi prokurator lub Rzecznik Praw Obywatelskich.

Zdefiniowano także pojęcie wyczerpania środków odwoławczych. Należy przez to rozumieć sytuację, w której stronie nie przysługuje żaden środek odwoławczy przewidziany w ustawie. Powyższe lakoniczne stwierdzenie nie zawiera nie budzącej wątpliwości definicję tego pojęcia. Kwestia ta stała się przedmiotem wypowiedzi NSA. Sąd stwierdził wyraźnie, iż przepis art. 34 Ustawy wyraża zasadę, że postępowanie sądowo-administracyjne nie powinno zastępować postępowania administracyjnego, a więc nie może zostać wszczęte, dopóki toczy się postępowanie administracyjne i strony powinny dochodzić swoich praw w pierwszej kolejności w jego toku. Przy czym przez pojęcie „środki odwoławcze“ ustawodawca rozumie prawem przewidziane możliwości kwestionowania przez legitymowane podmioty rozstrzygnięć organów administracji publicznej, nieostatecznych w administracyjnym toku instancji¹²³. Wśród tak rozumianych środków odwoławczych obok odwołania się od decyzji uznaje się również wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (art. 127 § 3 k.p.a.), jak też zażalenie na postanowienie.

Inną kwestią, którą warto poruszyć jest relacja pomiędzy złożeniem skargi na bezczynność organu, a spełnieniem warunku wyczerpania środków odwoławczych. Kwestia ta była przedmiotem rozstrzygnięć NSA. Uznano, że takim środkiem w przypadku skargi na bezczynność organu będzie zażalenie z art. 37 k.p.a. Przy czym bez względu na formę czynności, jaką podejmie organ właściwy do rozpoznania zażalenia, zażalenie można uznać za skuteczne w postępowaniu sądowym w przedmiocie bezczynności dopiero po upływie okresu umożliwiającego organowi wyższego stopnia dokonanie czynności, o których mówi art. 37 § 1 k.p.a. Okresem tym jest jeden miesiąc¹²⁴.

¹²³ Wyrok NSA z dnia 8 maja 1998 – IV SAB 213/97.

¹²⁴ Np. postanowienie NSA w Gdańsku z dnia 29 kwietnia 1998 r. – I SAB/Gd 8/97.

Zatem warunkiem niezbędnym do skutecznego zainicjowania postępowania przed NSA jest skorzystanie z przysługującego środka odwoławczego. Powstaje jednak pytanie jak należy traktować sytuację, gdy został co prawda skutecznie złożony środek odwoławczy, jednakże w trakcie postępowania przez organem II instancji został cofnięty. W wyroku z dnia 18 października 1996 r. (I SA/Lu 55/96) Naczelny Sąd Administracyjny w Lublinie stwierdził, iż skuteczne cofnięcie odwołania powoduje niedopuszczalność wniesienia przez stronę skargi do NSA, oznacza to bowiem, iż strona nie wyczerpała środków odwoławczych, które służyłyby jej w postępowaniu przed organem właściwym w sprawie.

Przedstawiony powyżej opis dotyczył możliwości wniesienia skargi od rozstrzygnięć administracyjnych, od których przysługiwało prawo do wniesienia odwołania czy innego środka odwoławczego. Jeżeli ustawa nie przewiduje środków odwoławczych w sprawie będącej przedmiotem skargi, należy przed wniesieniem jej do Sądu zwrócić się do właściwego organu z wezwaniem do usunięcia naruszenia prawa. Skarga może być wniesiona po upływie 30 dni od dnia doręczenia wezwania.

Inną niezwykle ważną przesłanką warunkującą skuteczność skargi jest złożenie jej w naznaczonym przez prawo terminie. Art. 35 ust. 1 Ustawy stwierdza jasno, iż skargę wnosi się bezpośrednio do NSA w terminie 30 dni od dnia doręczenia skarżącemu rozstrzygnięcia w sprawie, a w innych przypadkach w terminie 30 dni od dnia, w którym skarżący dowiedział się lub mógł się dowiedzieć o podjęciu aktu lub innej czynności organu uzasadniającej wniesienie skargi.

Dniem, od którego biegnie wskazany 30-dniowy termin jest więc najczęściej dzień odbioru przez stronę z poczty przesłanego rozstrzygnięcia (np. decyzji). Wskazać jednak należy, iż nie zawsze doręczenie rozstrzygnięcia organu II instancji stronie może skutkować początkiem biegu 30-dniowego terminu. W postanowieniu z dnia 6 kwietnia 2000 r. (III RN 157/99) Sąd Najwyższy wskazał, iż termin do wniesienia skargi do Naczelnego Sądu Administracyjnego przez stronę, za którą działa pełnomocnik rozpoczyna swój bieg dopiero od dnia doręczenia rozstrzygnięcia pełnomocnikowi, choćby wcześniej zostało ono doręczone stronie.

Naznaczony termin nie dotyczy skargi wniesionej przez Prokuratora lub Rzecznika Praw Obywatelskich, którzy mogą wnieść skargę w terminie 6 miesięcy od dnia doręczenia stronie rozstrzygnięcia w sprawie indywidualnej, a w pozostałych przypadkach w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie aktu lub podjęcia innej czynności uzasadniającej wnie-

sienie skargi (ust. 2). Wskazane podmioty mogą wnieść skargę na akt lub uchwałę stanowiące przepisy prawa miejscowego także po upływie 6-miesięcznego terminu (ust. 2a). Pamiętać należy, iż w myśl ust. 4 nie można wnieść skargi do Sądu, jeżeli toczy się postępowanie w celu zmiany, uchylenia lub stwierdzenia nieważności aktu albo innej czynności.

W tym kontekście należy wskazać kwestię terminu do wniesienia skargi na bezczynność organu. Przepisy nie dają tu jasnej odpowiedzi, jednakże zagadnienie to stało się przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu. W postanowieniu z dnia 15 września 1998 r. NSA w Gdańsku (II SAB/Gd 4/98) stwierdził, iż wniesienie skargi na bezczynność organu administracji publicznej nie jest ograniczone żadnym terminem. Skarżący, jeżeli uważa, że organ administracji publicznej nie załatwia sprawy w wyznaczonym terminie, może w każdym czasie – po wyczerpaniu służących mu w postępowaniu administracyjnym środków odwoławczych – wnieść skargę na bezczynność tego organu.

Niezwykle ważną kwestią praktyczną jest możliwość przywrócenia uchybionego terminu. Zagadnienie to zostało uregulowane w art. 35 ust. 3 Ustawy, który stwierdza, że sąd z ważnych powodów przywróci na wniosek strony termin do wniesienia skargi. Ustawa nie reguluje bezpośrednio procedury przywrócenia terminu, toteż¹²⁵ należy w tym przypadku stosować przepisy art. 57-60 k.p.a. Prośba o przywrócenie terminu do wniesienia skargi na decyzję administracyjną może być wniesiona najpóźniej w siódmym dniu od ustania przyczyny uchybienia terminu (art. 58 § 3 k.p.a.). Z kolei przepis art. 59 § 2 k.p.a. wyraźnie stanowi, że o przywróceniu terminu do wniesienia odwołania lub zażalenia postanawia ostatecznie organ właściwy do rozpatrzenia odwołania lub zażalenia. Na postanowienie takie nie służy więc środek odwoławczy. Oznacza to spełnienie przesłanki niezbędnej do wniesienia skargi do sądu administracyjnego na postanowienie o odmowie przywrócenia terminu, a określonej w art. 34 ust. 1 Ustawy. Przed wniesieniem skargi: na postanowienie o odmowie przywrócenia terminu do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy przez ten sam organ, o stwierdzenie nieważności decyzji jak i na postanowienie organu odwoławczego, o stwierdzeniu uchybienia terminu do wniesienia odwołania skarżący nie ma potrzeby wzywania organu do usunięcia naruszenia prawa¹²⁶.

¹²⁵ Art. 59 Ustawy stwierdza, iż w sprawach w niej nie unormowanych do postępowania przed Sądem stosuje się odpowiednio art. 7-9, 11-14 § 1, 29-32, 39-49, 57-60, 73, 74 § 1, 75-85, 97, 98, 101 § 1 i 2, 103 i 146 Kodeksu postępowania administracyjnego, a w pozostałym zakresie stosuje się odpowiednio przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.

¹²⁶ Wyrok NSA z dnia 8 grudnia 1998 – I SA 610/98 oraz uchwała SN z 17 czerwca 1998 r. – III ZP 7/98.

Ważną kwestią jest sposób stwierdzenia złożenia skargi w terminie. I tak w myśl art. 57 § 5 k.p.a. termin nie jest uchybiony: „jeżeli przed jego upływem nadano pismo w polskiej placówce pocztowej albo złożono w polskim urzędzie konsularnym. Termin uważa się za zachowany również w przypadku, gdy przed jego upływem żołnierz lub członek załogi statku morskiego złoży je w dowództwie jednostki wojskowej lub kapitanowi statku, a także gdy osoba pozbawiona wolności złożyła pismo w administracji zakładu karnego.“

Jednakże do skargi do NSA nie znajdzie zastosowanie przepis art. 65 § 2 k.p.a. – według którego podanie wniesione do organu niewłaściwego przed upływem przepisane terminu uważa się za wniesione z zachowaniem terminu.

Omyłkowe przesłanie pisma na niewłaściwy adres nie jest okolicznością stanowiącą „ważny powód“ w rozumieniu art. 35 ust. 3 Ustawy¹²⁷.

Skarga powinna zawierać:

- 1) oznaczenie skarżącego, jego miejsca zamieszkania lub siedziby,
- 2) wskazanie zaskarżonej decyzji, postanowienia, innego aktu lub czynności,
- 3) oznaczenie organu, którego działania lub bezczynności skarga dotyczy,
- 4) określenie naruszenia prawa bądź interesu prawnego,
- 5) podpis osoby wnoszącej skargę, a w przypadku wniesienia jej przez pełnomocnika – jego podpis z załączeniem do skargi pełnomocnictwa.

Kolejnym niezwykle ważnym wymogiem mającym istotny wpływ na skuteczność złożonej skargi jest obowiązek uiszczenia wpisu. Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 3 października 1995 r. w sprawie wpisu od skarg na decyzje administracyjne oraz inne akty i czynności z zakresu administracji publicznej (Dz.U. nr 117, poz. 563, ze zm.).

Rozporządzenie to wyróżnia 2 rodzaje wpisu: stosunkowy albo stały. Wpis stosunkowy, w myśl § 2, pobiera się w sprawach, w których przedmiot dotyczy należności pieniężnych albo praw majątkowych, jeżeli wartość tych praw została określona w postępowaniu administracyjnym lub jeżeli jest oczywista. Wpis stosunkowy wynosi:

- 1) przy wartości przedmiotu sprawy do 5.000 zł – 4%, nie mniej jednak niż 10 zł,
- 2) przy wartości przedmiotu sprawy ponad 5.000 do 10.000 zł – 3%, nie mniej jednak niż 200 zł,
- 3) przy wartości przedmiotu sprawy ponad 10.000 zł – 2%, nie mniej jednak niż 300 zł i nie więcej niż 100.000 zł.

¹²⁷ Postanowienie NSA Łodzi z dnia 16 marca 1999 r. – I SA/Łd 1885/98.

Wpis stały określony wynosi w sprawach z zakresu:

- 1) budownictwa, nadzoru budowlanego, planowania przestrzennego, materiałów budowlanych, urbanistyki i architektury:
 - a) jeżeli decyzja dotyczy obiektu budowlanego – 10 zł,
 - b) jeżeli decyzja dotyczy innej sprawy – 50 zł,
- 2) dróg publicznych, ich utrzymania i ochrony, ruchu na drogach publicznych, komunikacji, łączności, żeglugi, transportu i spedycji:
 - a) jeżeli decyzja dotyczy zezwolenia na lokalizowanie w pasie drogowym obiektów nie związanych z gospodarką drogową lub potrzebami ruchu albo zezwolenia na zajmowanie pasa drogowego w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej – 50 zł,
 - b) jeżeli decyzja dotyczy zezwolenia na prowadzenie działalności gospodarczej – 100 zł,
 - c) w pozostałych przypadkach – 20 zł,
- 3) działalności gospodarczej – 100 zł,
- 4) ewidencji ludności, dowodów tożsamości, aktów stanu cywilnego, imion i nazwisk oraz obywatelstwa:
 - a) jeżeli decyzja dotyczy obowiązku meldunkowego – 10 zł,
 - b) jeżeli decyzja dotyczy zmiany imienia lub nazwiska – 50 zł,
 - c) jeżeli decyzja dotyczy obywatelstwa – 50 zł,
- d) w pozostałych przypadkach – 15 zł,
- 5) gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, gospodarki gruntami i wywłaszczania nieruchomości oraz utrzymania czystości:
 - a) jeżeli decyzja dotyczy gospodarki mieszkaniowej – 10 zł,
 - b) jeżeli decyzja dotyczy nabycia nieruchomości przez cudzoziemca – 100 zł,
 - c) w pozostałych przypadkach – 30 zł,
- 6) działalności bankowej i ubezpieczeniowej – 50 zł,
- 7) uprawnień do wykonywania zawodu lub zajęć – 50 zł,
- 8) ochrony środowiska – 50 zł, z tym że jeżeli decyzja dotyczy działalności gospodarczej – 100 zł.

W sprawach nie wymienionych powyżej wpis stały wynosi 10 zł.

Wpis stały od skargi na bezczynność organów wynosi 5 zł, natomiast od skarg na postanowienia oraz inne akty lub czynności z zakresu administracji publicznej, w tym na uchwały organów gmin i ich związków, wynosi 10 zł.

Nie pobiera się wpisu w sprawach, w których przepisy szczególne zwalniają od obowiązku uiszczenia opłat sądowych.

Rozporządzenie przewiduje różny tryb dla określenia terminu do wniesienia wpisu. Rozróżnienie to uzależnione jest od tego, czy skarżący działa sam czy przez pełnomocnika procesowego. I tak w myśl § 7 rozporządzenia przewodniczący wydziału (prezes ośrodka zamiejscowego) wzywa do uiszczenia wpisu po wniesieniu skargi. Nie dotyczy to wpisu stałego od skargi wniesionej przez adwokata lub radcę prawnego. Oznacza to, że przewodniczący nie ma obowiązku wzywania do wnoszenia wpisów stałych adwokatów i radców prawnych, a pełnomocnicy procesowi powinni je wnieść bez takiego wezwania. Wpis uiszcza się w kasie Naczelnego Sądu Administracyjnego albo na rachunek bankowy tego Sądu lub znakami opłaty sądowej.

Artykuł 40 ustawy stwierdza, że wniesienie skargi do Sądu nie wstrzymuje wykonania aktu lub zawieszenia czynności, jednakże Sąd może na wniosek strony lub z urzędu wydać postanowienie o wstrzymaniu wykonania tego aktu lub zawieszeniu czynności, zwłaszcza jeżeli zachodzi niebezpieczeństwo wyrządzenia skarżącemu znacznej szkody lub spowodowania trudnych do odwrócenia skutków. Wstrzymanie wykonania zaskarżonego aktu lub czynności następuje z mocy prawa, jeżeli organ, który wydał akt bądź dokonał czynności, nie przedstawił Sądowi odpowiedzi na skargę wraz z aktami sprawy w terminie, o którym mowa w art. 38 ust. 1 Ustawy. Taki charakter wniesionej skargi określa się terminem „względnie suspensywny“.

Skarga złożona do NSA może być zgodnie z przepisami ustawy:

1. cofnięta przez uprawniony podmiot;
2. odrzucona;
3. oddalona, jak też
4. uwzględniona.

Skarżący może **cofnąć** skargę, choć cofnięcie skargi nie wiąże Sądu, chyba że rozpatrzenie sprawy stało się bezprzedmiotowe lub wydanie orzeczenia stało się z innych przyczyn zbędne. W razie cofnięcia skargi i umorzenia przez Sąd postępowania przed rozprawą, skarżącemu zwraca się wpis; w razie cofnięcia skargi na rozprawie – połowę wpisu (art. 46).

Sąd **odrzuca** skargę w przypadkach określonych w art. 27 ust. 2 Ustawy tj.

1. wniesioną po upływie terminu do jej wniesienia (chyba że sąd przywróci termin),
2. niedopuszczalną z innych przyczyn (np. złożoną przez nieuprawniony podmiot, bez wyczerpania środków odwoławczych), a także gdy
3. nie uzupełniono w wyznaczonym terminie braków skargi.

W razie nieuwzględnienia skargi Sąd skargę **oddala**.

Sąd **uwzględnia** skargę jeżeli uzna ją za zasadną. Sąd uwzględniając skargę na decyzję lub postanowienie:

1. uchyla decyzję lub postanowienie w całości albo w części,
2. stwierdza nieważność decyzji lub postanowienia,
3. stwierdza niezgodność z prawem decyzji lub postanowienia.

Decyzja lub postanowienie podlega uchyleniu, jeżeli Sąd stwierdzi:

1. naruszenie prawa materialnego, które miało wpływ na wynik sprawy,
2. naruszenie prawa dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego,
3. inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło mieć ono istotny wpływ na wynik sprawy.

Sąd stwierdza nieważność decyzji lub postanowienia, jeżeli zachodzą przyczyny określone w art. 156 Kodeksu postępowania administracyjnego lub w innych przepisach.

2. Przebieg postępowania przed Naczelnym Sądem Administracyjnym – uwagi praktyczne

Z uwagi na sporny (kontradyktoryjny) charakter postępowania przed NSA w pierwszym względzie należy wyodrębnić strony postępowania. Z jednej strony występuje więc podmiot uprawniony do wniesienia skargi, odpowiadający wskazanym już wcześniej wymogom. Osoby fizyczne mogą działać osobiście lub przez pełnomocników. Osoby prawne i inne jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej działają przez organy uprawnione do działania w ich imieniu lub przez pełnomocników.

W kwestiach nieuregulowanych przepisami ustawy odpowiednie zastosowanie znajdują tu przepisy art. 29-32 k.p.a. I tak art. 29 stwierdza, iż zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych stron ocenia się według przepisów prawa cywilnego, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Osoby fizyczne nie posiadające zdolności do czynności prawnych działają przez swych ustawowych przedstawicieli, a strony nie będące osobami fizycznymi działają przez swych ustawowych lub statutowych przedstawicieli. Zastosowanie znajdują też przepisy dotyczące sukcesji praw będących przedmiotem postępowania. W sprawach dotyczących praw zbywalnych lub dziedzicznych, w razie zbycia prawa lub

śmierci strony w toku postępowania, na miejsce dotychczasowej strony wstępują jej następcy prawni, a w sprawach dotyczących spadków nie objętych jako strony działają osoby sprawujące zarząd majątkiem masy spadkowej, a w razie ich braku – kurator wyznaczony przez sąd na wniosek organu administracji publicznej.

Strona nie ma też obowiązku osobistego uczestnictwa w postępowaniu, gdyż zgodnie z treścią art. 31 k.p.a. może działać przez pełnomocnika, chyba że charakter czynności wymaga jej osobistego działania.

W postępowaniu przed Sądem stroną przeciwną w stosunku do skarżącego jest organ, którego działanie lub bezczynność jest przedmiotem skargi, a osoby, których interesu prawnego dotyczy wynik postępowania sądowego, mogą wziąć w nim udział na prawach strony.

Postępowanie może też toczyć się z udziałem prokuratora zawsze wtedy, gdy prokurator wniósł skargę albo gdy zgłosił swój udział w postępowaniu przed Sądem. Przy czym nieobecność prokuratora na rozprawie nie wstrzymuje rozpoznania sprawy przez Sąd.

Jak już wspomniano wcześniej czynnikiem inicjującym postępowaniem jest wniesienie skargi. Po otrzymaniu skargi, Sąd przesyła jej odpis organowi, którego działanie lub bezczynność zaskarżono, i zobowiązuje go do udzielenia odpowiedzi na skargę w terminie 30 dni od dnia doręczenia odpisu skargi oraz do nadesłania w tym terminie akt sprawy.

Organ, którego działanie lub bezczynność zaskarżono, może uwzględnić skargę w całości do dnia wyznaczenia przez Sąd terminu rozprawy. W razie nienadesłania przez organ odpowiedzi na skargę i akt sprawy w terminie Sąd może orzec w sprawie na podstawie stanu faktycznego i prawnego przedstawionego w skardze, gdy nie budzi on uzasadnionych wątpliwości w świetle ustaleń poczynionych przez Sąd w toku rozpoznania sprawy. Od orzeczenia wydanego w przypadku, o którym tutaj mowa, strona przeciwna może wnieść do Sądu sprzeciw w terminie 14 dni od daty doręczenia orzeczenia, jeżeli jednocześnie doręczy odpowiedź na skargę wraz z aktami sprawy. Jest to jeden dwóch przewidzianych w Ustawie wyjątków od zasady, iż postępowanie przed NSA toczyć się powinno na rozprawie z udziałem stron.

Drugi przypadek został wymieniony w treści art. 47 Ustawy, według którego Sąd rozpoznaje skargę na rozprawie, jeżeli nie zachodzą okoliczności uzasadniające rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym. Tak więc przewodniczący wydziału lub prezes ośrodka zamiejsco-

wego może skierować sprawę do rozpoznania na posiedzeniu niejawnym co do jej istoty, jeżeli w sposób oczywisty decyzja jest dotknięta wadą, czyli wtedy, gdy decyzja wydana została z naruszeniem przepisów o właściwości, dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną czy też została skierowana do osoby nie będącej stroną w sprawie. Uczestnik postępowania może zgłosić sprzeciw od wyroku wydanego na posiedzeniu niejawnym w terminie 14 dni od daty doręczenia wyroku. Wniesienie sprzeciwu we wskazanym terminie powoduje rozpoznanie sprawy na rozprawie. Sąd w orzeczeniu wydanym po rozpoznaniu sprzeciwu wydaje wyrok utrzymujący w mocy w całości lub w części wyrok wydany na posiedzeniu niejawnym albo uchyla go i wydaje wyrok rozstrzygający sprawę co do istoty bądź też sprzeciw odrzuca i postępowanie umarza. Dodać należy, iż ten sposób rozstrzygnięcia sprzeciwu stosuje się również odpowiednio do sprzeciwu wniesionego w trybie art. 39 ustawy.

Ustawa przewiduje konieczność zawiadomienia uczestników postępowania o czasie i miejscu rozprawy w terminie umożliwiającym otrzymanie zawiadomienia na siedem dni przed rozprawą. Sąd może uznać stawiennictwo uczestnika postępowania na rozprawie za obowiązkowe.

Inną istotną kwestią jest zagadnienie, czy NSA może wydać orzeczenie mniej korzystne dla podmiotu skarżącego niż zaskarżana decyzja tj. czy zastosowanie znajdzie zasada *non reformationis in peius*. Art. 51 Ustawy wskazuje, że Sąd nie jest związany granicami skargi. Sąd nie może jednak wydać orzeczenia na niekorzyść skarżącego, chyba że stwierdzi naruszenie prawa skutkujące stwierdzeniem nieważności zaskarżonego aktu.

Sąd zobowiązany jest do orzekania na podstawie akt sprawy, chyba że zachodzą okoliczności, o których mowa w opisanym wcześniej w art. 39. Sąd może z urzędu lub na wniosek uczestnika postępowania przeprowadzić dowody uzupełniające z dokumentów, jeżeli jest to niezbędne do wyjaśnienia istotnych wątpliwości i nie spowoduje nadmiernego przedłużenia postępowania w sprawie. W przeciwnym razie uchylili zaskarżony akt lub czynność i zwróci akta organowi, którego działanie zostało zaskarżone, wskazując w uzasadnieniu orzeczenia zakres postępowania dowodowego, które organ ten ma uzupełnić.

Przepis art. 53 Ustawy przewiduje dwa rodzaje rozstrzygnięć wydawanych przez NSA: wyrok i postanowienie. Wyrok rozstrzyga sprawę co do stwierdzenia naruszenia prawa i skutków prawnych tego naruszenia. Postanowienie wydaje się w razie odrzucenia skargi, umorzenia postę-

powania na posiedzeniu niejawnym lub na rozprawie oraz w celu rozstrzygnięcia innych kwestii procesowych związanych ze sprawą, wynikających w toku postępowania sądowego, oraz w innych przypadkach określonych w niniejszej ustawie.

Wydane orzeczenie powinno być w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia jego sentencji uzasadnione, a jego treść ze sporządzonym uzasadnieniem należy doręczyć uczestnikom postępowania. Orzeczenie powinno zawierać również rozstrzygnięcie w sprawie kosztów postępowania.

Orzeczenia Sądu są prawomocne, z wyjątkiem orzeczeń, od których wniesiono sprzeciw na podstawie art. 39 ust. 2 i art. 47 ust. 3 Ustawy. Minister Sprawiedliwości, Prokurator Generalny, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego, Rzecznik Praw Obywatelskich, w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych – minister właściwy do spraw pracy i zabezpieczenia społecznego, a w sprawach z zakresu prawa własności przemysłowej – Prezes Urzędu Patentowego Rzeczypospolitej Polskiej mogą wnieść od orzeczenia Sądu rewizję nadzwyczajną do Sądu Najwyższego, jeżeli orzeczenie rażąco narusza prawo lub interes Rzeczypospolitej Polskiej.

Na koniec należy zwrócić uwagę na dwie kwestie. Pierwszą z nich jest możliwość żądania odszkodowania w sytuacji określonej w art. 31 ust. 4 Ustawy. Osobie, która poniosła szkodę wskutek niewykonania orzeczenia Sądu, służy roszczenie o odszkodowanie na zasadach określonych w Kodeksie cywilnym, z wyłączeniem art. 418 tego kodeksu.

Po drugie, art. 58 Ustawy przewiduje, iż w sprawie zakończonej prawomocnym orzeczeniem Sądu może być wznowione postępowanie na wniosek uczestnika postępowania lub z urzędu. Wniosek o wznowienie postępowania rozpoznaje Sąd w innym składzie. Ustawa sama nie określa jednak podstaw prawnych wznowienia postępowania, ani szczegółowego trybu. Stąd, zgodnie z odesłaniem zawartym w art. 59 Ustawy mają tu odpowiednie zastosowanie przepisy kodeksu postępowania cywilnego: art. 401, 403, 406-407, 409-411, 412 § 2, 413-416. Zamiast art. 408 kodeksu postępowania cywilnego stosuje się odpowiednio art. 146 kodeksu postępowania administracyjnego określającego terminy, w których może nastąpić wzruszenie orzeczenia w wyniku wznowienia postępowania¹²⁸.

¹²⁸ Wyrok NSA z dnia 7 stycznia 1998 r. – II SA 1338/97

ANEKS 1

WYKAZ ORGANÓW UPRAWNIONYCH DO KONTROLI

Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej

Urzędy skarbowe

Narodowy Bank Polski

Straż Graniczna

Poczta Polska

Urząd Celny

Inspekcja Celną

Najwyższa Izba Kontroli

Państwowa Inspekcja Pracy

Zakład Ubezpieczeń Społecznych

Społeczna Inspekcja Pracy

Związki zawodowe;

Powiatowe urzędy pracy (od 1 stycznia 2002 roku, wojewoda)

Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów

Inspekcja Handlowa

Generalny Inspektor Ochrony Danych Osobowych

Przedsiębiorstwa energetyczne

Centralny Inspektorat Standaryzacji oraz Inspekcja Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (od 1 stycznia 2002 r. łączą się w Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych).

Urząd Dozoru Technicznego

Organy Głównego Urzędu Nadzoru Budowlanego

Państwowa Straż Pożarna

Funkcjonariusze Inspektoratu Dozoru Jądrowego

Funkcjonariusze Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii

Inspekcja Sanitarna

Inspekcja Ochrony Środowiska

Inspekcja Weterynaryjna

Inspekcja Farmaceutyczna

ANEKS 2

WYKAZ ADRESÓW JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH NACZELNEGO SĄDU ADMINISTRACYJNEGO

1. Naczelny Sąd Administracyjny
ul. Jasna 6
00-013 Warszawa
2. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Sienkiewicza 69
15-003 Białystok
3. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Aleja Zwycięstwa 16/17
80-219 Gdańska
4. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Konstytucji 2
44-101 Gliwice
5. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Karłowicza 4
20-027 Lublin
6. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Piotrkowska 135
90-434 Łódź
7. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. 3-ego Maja 46
61-728 Poznań
8. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Topolowa 5
31-512 Kraków
9. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Świętego Mikołaja 78-79
50-126 Wrocław
10. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Kraszewskiego 4a
35-016 Rzeszów
11. Naczelny Sąd Administracyjny
Ośrodek Zamiejskowy
ul. Małopolska 17
70-515 Szczecin

ANEKS 3

WYKAZ CYTOWANYCH AKTÓW PRAWNYCH

Część I

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78, poz. 483);
2. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. z 2000 r. Dz.U. nr 98, poz. 107);
3. ustawa z dnia 20 maja 1971 r. Kodeks wykroczeń (Dz.U. nr 12, poz. 114, z późn. zm.);
4. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553, z późn. zm.);
5. ustawa z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. nr 74, poz. 368, późn. zm.);
6. rozporządzenie z dnia 28 września 1995 r. w sprawie ustalenie struktury organizacyjnej Naczelnego Sądu Administracyjnego i regulamin jego działania (Dz.U. nr 112, poz. 540, ze zm.);
7. rozporządzenie z dnia 24 listopada 1998 r. w sprawie utworzenia ośrodków zamiejscowych Naczelnego Sądu Administracyjnego, określenie ich siedzib oraz właściwości miejscowej i rzeczowej (Dz.U. nr 145, poz. 940);
8. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137, poz. 926, z późn. zm.).

Część II, Rozdział I

1. ustawa z dnia 28 września 1991 roku o kontroli skarbowej, (t.j. Dz.U. z 1999 r. nr 54, poz. 572);
2. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137, poz. 926, z późn. zm.);
3. ustawa z dnia 21 czerwca 1996 roku o urzędach i izbach skarbowych (Dz.U. nr 106, poz. 468 z późn. zm.);
4. rozporządzenie z dnia 7 grudnia 1998 roku Ministra Finansów w sprawie określenia terytorialnego zasięgu działania i siedzib urzędów i izb skarbowych (Dz.U. nr 153, poz. 996);
5. ustawa z dnia 18 grudnia 1998 roku prawo dewizowe (Dz.U. nr 160, poz. 1063, z późn. zm.);

6. rozporządzenie z dnia 22 marca 1999 roku Ministra Finansów w sprawie trybu wykonywania kontroli dewizowej przez NBP (Dz.U. nr 27, poz. 249);
7. rozporządzenie z dnia 8 stycznia 1999 roku Ministra Finansów w sprawie zakresu, szczegółowych zasad i trybu granicznej oraz pocztowej kontroli dewizowej oraz rodzajów dokumentów stwierdzających uprawnienie do wywozu, wysyłania lub przekazywania za granicę wartości dewizowych lub krajowych środków płatniczych, a także przypadków, w których dokumenty takie nie są wymagane (Dz.U. nr 3, poz. 11);
8. ustawa z dnia 9 stycznia 1997 roku Kodeks celny (Dz.U. nr 23, poz. 117, z późn. zm.);
9. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku o Inspekcji Celnej (Dz.U. nr 71, poz. 449, z późn. zm.);
10. rozporządzenie z dnia 31 grudnia 1997 roku Ministra Finansów w sprawie utworzenia urzędów celnych (Dz.U. nr 162, poz. 1122);
11. rozporządzenie z dnia 17 sierpnia 1999 roku Ministra Finansów w sprawie określenia urzędów celnych, w których są dokonywane czynności przewidziane przepisami celnego w zależności od rodzaju towarów lub procedur celnych, którymi mogą być obejmowane towary w poszczególnych urzędach celnych (Dz.U. nr 73, poz. 818);
12. rozporządzenie z dnia 20 sierpnia 1999 roku Ministra Finansów w sprawie upoważnienia innych organów administracji państwowej do wykonywania niektórych zadań organów celnych (Dz.U. nr 73, poz. 819);
13. ustawa z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 1995 roku nr 13, poz. 59 z późn. zm.);
14. zarządzenie z dnia 1 marca 1995 roku Prezesa Najwyższej Izby Kontroli w sprawie postępowania kontrolnego (MP nr 17, poz. 211).

Część II, Rozdział II

1. ustawa z dnia 24 czerwca 1983 roku o społecznej inspekcji pracy (Dz.U., nr 35, poz. 163 z późn. zm.);
2. ustawa z dnia 23 maja 1991 roku o związkach zawodowych (t. j. Dz.U. z 2001 roku, nr 79, poz. 854);
3. ustawa z dnia 14 grudnia 1994 roku, o zatrudnianiu i przeciwdziałaniu bezrobociu (t. j. Dz.U. z 2001 roku, nr 6 poz. 56, z późn. zm.);
4. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 czerwca 1995 roku, w sprawie organizacji i trybu przeprowadzania przez urzędy pracy

- kontroli oraz zasad współdziałania z innymi organami (Dz.U., nr 81, poz. 408 z późn. zm.);
5. ustawa z dnia 13 października 1998 roku, o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. nr 137, poz. 887, z późn. zm.);
 6. rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 30 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli płatników składek (Dz.U. nr 164, poz. 1165);
 7. ustawa z dn. 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. nr 28, poz. 153, z późn. zm.),
 8. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny, (Dz.U., nr 88, poz. 553 z późn. zm.);
 9. ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 roku Kodeks cywilny (Dz.U., nr 16, poz. 93 z późn. zm.);
 10. ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2001 roku, nr 98, poz. 1071 z późn. zm.);
 11. ustawa z dn. 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. nr 137, poz. 926, z późn. zm.);
 12. rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 23 grudnia 1996 r. w sprawie wykonywania ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 1997 r., nr 1, poz. 1, z późn. zm.);
 13. rozporządzenie Rady Ministrów z dn. 27 sierpnia 1991 r. w sprawie kosztów upomnienia oraz przypadków, w których egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (Dz.U. nr 81, poz. 354, z późn. zm.);
 14. rozporządzenie Prezydenta RP z dn. 24 października 1934 r. Prawo upadłościowe (tj. Dz.U. z 1991 r., nr 118, poz. 512, z późn. zm.);
 15. ustawa z dn. 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz.U. nr 19, poz. 147, z późn. zm.);
 16. ustawa z dn. 29 listopada 1990 r. o paszportach (Dz.U. z 1991 r., nr 2, poz. 5, z późn. zm.);
 17. ustawa z dn. 10 czerwca 1994 r. o zamówieniach publicznych (tj. Dz.U. z 1998 r., nr 119, poz. 773, z późn. zm.).

Część II, Rozdział III

1. ustawa z dn. 15 grudnia 2000 r. o ochronie konkurencji i konsumentów (Dz.U. nr 122, poz. 1319),
2. rozporządzenie RM z dn. 15 lutego 2000 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przestrzegania przez przed-

- siębiorców przepisów o przeciwdziałaniu praktykom monopolistycznym (Dz.U. nr 13, poz. 159),
3. ustawa z dnia 30 czerwca 2000 roku o warunkach dopuszczalności i nadzorowaniu pomocy publicznej dla przedsiębiorców (Dz.U. nr 60, poz. 704)
 4. ustawa z dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 2001 r., nr 4, poz. 25),
 5. rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 listopada 1999 r. w sprawie trybu postępowania organów Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 1999 r., nr 96, poz. 1116, z późn. zm.);
 6. ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 roku o ochronie danych osobowych (Dz.U. nr 133, poz. 883, z późn. zm.);
 7. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dn. 3 czerwca 1998 r. w sprawie określenia wzorów wniosku o udostępnienie danych osobowych, zgłoszenia zbioru danych do rejestracji oraz imiennego upoważnienia i legitymacji służbowej inspektora Biura Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (Dz.U. nr 80, poz. 522, z późn. zm.);
 8. ustawa z dn. 10 kwietnia 1997 r. Prawo energetyczne (Dz.U. nr 54, poz. 348, z późn. zm.);
 9. rozporządzenie Ministra Gospodarki z dn. 11 sierpnia 2000 r. w sprawie przeprowadzania kontroli przez przedsiębiorstwa energetyczne (Dz.U. nr 75, poz. 866);
 10. ustawa z dn. 21 grudnia 2000 r. o jakości handlowej artykułów rolno-spożywczych (Dz.U. z 2001 r., nr 5, poz. 44),
 11. ustawa z dn. 28 kwietnia 2000 r. o systemie oceny zgodności, akredytacji oraz zmianie niektórych ustaw (Dz.U. nr 43, poz. 489),
 12. ustawa z dn. 12 września 1996 r. o państwowym nadzorze standaryzacyjnym towarów rolno-spożywczych w obrocie z zagranicą (Dz.U. nr 124, poz. 584),
 13. rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki żywnościowej z dn. 22 stycznia 1997 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu dokonywania oceny i wydawania orzeczeń o jakości handlowej towarów, rozpatrywania odwołań od orzeczeń inspektorów i powoływania Komisji Rzeczników centralnego Inspektoratu Standaryzacji oraz wzorów druków wymaganych dokumentów (Dz.U. nr 8, poz. 41),
 14. ustawa z dn. 30 czerwca 1970 r. o Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (Dz.U. z 2000 r., nr 23, poz. 293, z późn. zm.),
 15. rozporządzenie Ministra Przemysłu Spożywczego i Skupu z dn. 30 lipca 1970 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania

przy wykonywaniu kontroli i orzekaniu o jakości towarów przez organy Państwowej Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (Dz.U. nr 19, poz. 161, z późn. zm.).

Część II, Rozdział IV

1. ustawa z dnia 21 grudnia 2000 roku o dozorze technicznym (Dz.U. nr 122, poz. 1321);
2. ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku Prawo budowlane (Dz.U. z 2000 roku, nr 106, poz. 1126 z późn. zm.);
3. ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 roku, o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. nr 88, poz. 400 z późn. zm.);
4. rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 19 stycznia 1998 roku w sprawie czynności kontrolno – rozpoznawczych z zakresu ochrony przeciwpożarowej oraz osób uprawnionych do ich przeprowadzania (Dz.U. nr 15, poz. 69 z późn. zm.);
5. ustawa z dnia 29 listopada 2000 roku Prawo atomowe (Dz.U. z 2001 roku, nr 3, poz. 18);
6. ustawa z 26 lipca 1997 roku o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. z 2001 roku, nr 14, poz. 176 z późn. zm.);
7. ustawa z dnia 24 października 1974 roku Prawo wodne (Dz.U. nr 38, poz. 230 z późn. zm.);
8. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 czerwca 1977 roku w sprawie nadzoru i kontroli gospodarki wodnej (Dz.U. nr 19, poz. 78);
9. ustawa z dnia 17 maja 1989 roku, Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2000 roku, nr 100, poz. 1086 z późn. zm.),
10. rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2001 r. w sprawie kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii (Dz.U. nr 101, poz. 1090),
11. ustawa z dnia 14 marca 1985 roku o Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 1998 roku, nr 90, poz. 575, -j.t. z późn. zm.),
12. ustawa z dnia 17 czerwca 1966 roku, o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, (Dz.U. z 1991 roku, nr 36, poz. 161 z późn. zm.);
13. ustawa z 20 lipca 1991 roku o Inspekcji Ochrony środowiska (Dz.U. nr 77, poz. 335 z późn. zm.);
14. ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku, Prawo ochrony środowiska (Dz.U. nr 62, poz. 627);
15. ustawa z dnia 11 stycznia 2001 roku o substancjach i preparatach chemicznych (Dz.U. nr 11, poz. 84);

16. ustawa z dnia 24 kwietnia 1997 roku o zwalczaniu chorób zakaźnych zwierząt, badaniu zwierząt rzeźnych i mięsa oraz Inspekcji Weterynaryjnej (Dz.U. z 1999 roku, nr 66, poz. 752);
17. ustawa z dnia 10 października 1991 roku o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i Inspekcji farmaceutycznej (Dz.U. nr 105, poz. 452 z późn. zm.);
18. rozporządzenie Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z 28 stycznia 1993 roku w sprawie trybu przeprowadzania kontroli, zasad i trybu pobierania prób do badań, przeprowadzania badań oraz zasad odpłatności (Dz.U. nr 10, poz. 49).

ANEKS 4

KARA GRZYWNY JAKO KONSEKWENCJA UTRUDNIANIA KONTROLI I NIEWYKONYWANIA ZALECEŃ POKONTROLNYCH

W tej części aneksu przedstawimy w sposób syntetyczny przypadki, których zaistnienie powoduje powstanie odpowiedzialności w oparciu o wskazane poniżej ustawy.

Kodeks karny skarbowy

Według artykułu 1 ustawy z dnia 10 września 1999 roku, Kodeks karny skarbowy (Dz.U., nr 83, poz. 930, ze zm.), odpowiedzialności karnej za przestępstwo skarbowe lub odpowiedzialności za wykroczenie skarbowe podlega ten tylko, kto popełnia czyn społecznie szkodliwy, zabroniony pod groźbą kary przez ustawę obowiązującą w czasie jego popełnienia.

Zgodnie z przepisami ustawy odpowiedzialności karno-skarbowej w powyższym kontekście podlega ten,:

1. kto osobie uprawnionej do przeprowadzenia czynności sprawdzających, kontroli podatkowej lub skarbowej udaremnia lub utrudnia wykonanie czynności służbowej, w szczególności kto wbrew żądaniu tej osoby odmawia okazania księgi lub księgę taką niszczy, uszkadza, czyni bezużyteczną, ukrywa lub usuwa;
2. kto przez wprowadzenie w błąd organu uprawnionego do kontroli celnej naraża Skarb Państwa na uszczuplenie należności celnej,
3. kto przez wprowadzenie w błąd organu celnego naraża Skarb Państwa na bezpodstawny zwrot należności celnej lub umorzenie należności celnej należnej do zapłacenia,
4. kto wbrew obowiązkowi nie przechowuje dokumentów mających znaczenie dla kontroli celnej,
5. kto wbrew obowiązkowi nie udziela ustnych lub pisemnych wyjaśnień lub nie udostępnia wymaganych dokumentów w sprawach objętych kontrolą dewizową.

Ustawa o inspekcji handlowej

Zgodnie z artykułem 38 i 39 ustawy dnia 15 grudnia 2000 r. o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 2001 nr 4 poz. 25) karze grzywny podlega ten, kto: wbrew obowiązkowi nie wykonuje decyzji nakazującej ograniczenie wprowadzenia do obrotu, wstrzymania wprowadzenia do obrotu lub wycofania z obrotu produktów lub wstrzymania świadczenia usług bądź niezwłocznego usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości jeżeli jest to konieczne ze względu na bezpieczeństwo lub interes konsumentów lub interes gospodarczy państwa, wydanych przez organ Inspekcji lub z jego upoważnienia przez inspektora, albo usuwa dowody lub produkty zabezpieczone w toku kontroli, oraz ten, kto to uniemożliwia albo utrudnia inspektorowi przeprowadzenie czynności kontrolnych, oraz ten kto wbrew żądaniu inspektora nie usuwa niezwłocznie uchybień porządkowych lub organizacyjnych stwierdzonych w toku kontroli.

Ustawa o inspekcji sanitarnej

Zgodnie z przepisem artykułu 38 ustawy z dnia 14 marca 1985 roku o Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 1998 roku nr 90 poz. 575) przewidziana jest kara grzywny za utrudnianie lub udaremnianie działalności organów Inspekcji Sanitarnej.

Ustawa o Najwyższej Izbie Kontroli

Zgodnie z art. 98 wyżej wymienionej ustawy odpowiedzialność ponosi osoba, która uchyla się od kontroli lub utrudnia jej prowadzenie, w szczególności nie przedstawia potrzebnych do kontroli dokumentów, bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych.

Ustawa o ochronie i kształtowaniu się środowiska

Zgodnie z przepisem artykułu 106 a ustawy o ochronie i kształtowaniu się środowiska z dnia 31 stycznia 1980 roku (j.t. Dz.U. z 1994 roku nr 49, poz. 196, z późn. zm.) podlega karze grzywny ten, kto wbrew przepisom i ciążącemu na nim obowiązkowi utrudnia lub uniemożliwia Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska oraz upoważnionym przez nich pracownikom Inspekcji Ochrony Środowiska przeprowadzenie kontroli.

Ustawa o środkach farmaceutycznych

Ustawa z 10 października 1991 roku o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach Inspekcji Farmaceutycznej (Dz.U. nr 105 poz. 452) przewiduje nałożenie kary grzywny na mocy art. 69 za uniemożliwianie lub utrudnianie organom Inspekcji Farmaceutycznej wykonywania ich czynności urzędowych.

Prawo budowlane

Wykroczenie określone w pkt. 2 art. 92 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. – Prawo budowlane (Dz.U. z 2000 roku, nr 106, poz. 1126 z późn. zm.) polega na nie wywiązaniu się z obowiązku usunięcia uszkodzeń lub uzupełnienia braków, stwierdzonych w czasie kontroli stanu technicznego obiektu budowlanego. Nie każde nieusunięcie uszkodzenia lub nieuzupełnienie braku będzie wykroczeniem w rozumieniu art. 92 pkt. 2 ustawy. Uszkodzenie lub brak musi być na tyle istotny, iż jego nieusunięcie mogłoby spowodować zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia, bądź zagrożenie środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym, albo zatrucie gazem. Warto dodać, iż obowiązek usunięcia stwierdzonych podczas kontroli uszkodzeń i braków powinien być potwierdzony w protokole z kontroli obiektu budowlanego. Wykroczenie to może popełnić osoba będąca właścicielem, zarządcą lub użytkownikiem obiektu budowlanego i to jedynie wtedy, gdy spoczywają na nim obowiązki w zakresie naprawy określone w odrębnych przepisach lub w umowach. Odpowiedzialność ponosi zarówno osoba prowadząca działalność gospodarczą związaną z budownictwem, jak również będąc właścicielem, zarządcą lub użytkownikiem obiektu budowlanego.

Wykroczenie określone w pkt. 3 art. 92 polega na utrudnianiu wykonywania przez właściwe organy czynności, które leżą w ich kompetencji i wynikają z przepisów ustawy. Pod pojęciem „właściwe organy“ rozumieć należy organy wykonujące zadania administracji architektoniczno – budowlanej oraz organy nadzoru budowlanego. Do tej pierwszej kategorii zaliczyć trzeba następujące organy: starosta, wojewoda, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego, odrębne organy powołane dla transportu kolejowego i górnictwa. Nadzór budowlany sprawują natomiast: powiatowy inspektor nadzoru budowlanego, wojewoda przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru budow-

lanego jako kierownika wojewódzkiego nadzoru budowlanego, wchodzącego w skład zespolonej administracji wojewódzkiej, Główny Inspektor Nadzoru Budowlanego.

Omawiając znamiona popełnienia wykroczenia z pkt. 3 art. 92 prawa budowlanego, należy mieć na uwadze, iż czyn ten polega na „utrudnieniu“. Jeśli natomiast to utrudnianie odniesie skutek w postaci „udaremnienia“ czynności właściwego organu wówczas czyn ten zakwalifikowany będzie nie jako wykroczenie lecz jako przestępstwo z art. 91 ustawy – Prawo budowlane.

Ustawa o dozorcze technicznym

Według art. 64 ustawy z dnia 21 grudnia 2000 roku (Dz.U. nr 122, poz. 1321, z późn. zm.) podlega karze grzywny kto uniemożliwia lub utrudnia wykonywanie dozoru technicznego, nie wykonuje obowiązku zawiadomienia organu dozoru technicznego o niebezpiecznym uszkodzeniu urządzenia technicznego lub nieszczęśliwym wypadku związanym z eksploatacją urządzenia technicznego.

Zagadnienia związane z zatrudnianiem pracowników

Rozpatrując zagadnienia związane z problematyką utrudniania kontroli i niewykonywania zaleceń pokontrolnych, w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej oraz zatrudnianiem pracowników należałoby zwrócić uwagę na następujące ustawy: Kodeks pracy, ustawa o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym, ustawa o zatrudnianiu i przeciwdziałaniu bezrobociu, ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych.

Podlega karze grzywny ten, kto utrudnia działalność organu Państwowej Inspekcji Pracy, w szczególności uniemożliwia prowadzenie wizytacji zakładu pracy lub nie udziela informacji niezbędnych do wykonywania jej zadań (art. 283 § 2 pkt. 8 K.p.).

Według art. 98 ust.1 pkt. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 roku (Dz.U. nr 137, poz.887, z późn. zm.) karze grzywny podlega kto, jako płatnik składek albo osoba obowiązana do działania w imieniu płatnika udaremnia lub utrudnia przeprowadzenie kontroli, przeprowadzaną przez organy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgodnie z art. 155 pkt. 2 ustawy z dnia 6 lutego 1997 roku o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. nr 28, poz. 153, z późn. zm.) podlega karze grzywny ten, kto udaremnia lub utrudnia przeprowadzenie kontroli w zakresie realizacji ubezpieczenia zdrowotnego, którą wykonuje Urząd Nadzoru Ubezpieczeń Zdrowotnych, przeprowadza kontrolę w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych i w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w zakresie realizacji zadań ubezpieczenia zdrowotnego).

Na karę grzywny może być skazany również ten, kto udaremnia lub utrudnia przeprowadzenie kontroli według art. 67 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu z dnia 14 grudnia 1994 roku (Dz.U. z 2001 roku, nr 6 poz.56).

Wykaz najistotniejszych aktów prawnych zawierających przepisy warunkujące powstanie odpowiedzialności wykroczeniowej bądź karnej przy prowadzeniu działalności gospodarczej

1. ustawa z dnia 6 czerwca 1997 roku Kodeks karny (Dz.U. nr 88, poz. 553 z późn. zm.);
2. ustawa z dnia 10 września 1999 roku Kodeks karny skarbowy (Dz.U. nr 83, poz. 930);
3. ustawa z 20 maja 1971 roku Kodeks wykroczeń (Dz.U. nr 12, poz. 114, z późn. zm.);
4. ustawa z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (jt. Dz.U. z 1998 r., nr 21, poz. 94, z późn. zm.);
5. ustawa z dnia 14 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. nr 137, poz. 887, z późn. zm.);
6. ustawa z dnia 6 lutego 1997 roku o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. nr 28, poz. 153, z późn. zm.);
7. ustawa z dnia 14 grudnia 1994 roku o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. z 2001 roku, nr 6, poz. 56 -j. t. z późn. zm.);
8. ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 roku o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. nr 47, poz. 211, z późn. zm.);
9. ustawa z dnia 25 listopada 1970 roku o warunkach zdrowotnych żywności i żywienia (Dz.U. nr 29, poz. 245, z późn. zm.);
- 10.ustawa z dnia 4 marca 1994 r o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz.U. z 1996 roku, nr 70, poz. 335, t. j. z późn. zm.);
- 11.ustawa z dnia 24 czerwca 1983 roku o społecznej inspekcji pracy (Dz.U. nr 35, poz. 163, z późn. zm.);

- 12.ustawa z dnia 13 listopada 1963 roku o zwalczaniu chorób zakaźnych (Dz.U. nr 50, poz. 279, z późn. zm.),
- 13.ustawa z dnia 21 grudnia 2000 roku o dozorcze technicznym (Dz.U. nr122, poz. 1321, z późn. zm.);
- 14.ustawa z dnia 7 lipca 1994 roku – Prawo budowlane (Dz.U. z 2000 roku nr 106, poz. 1126, z późn. zm.);
- 15.ustawa z dnia 17 maja 1989 roku – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2000 roku, nr 100, poz. 1086, z późn. zm.);
- 16.ustawa z dnia 15 lutego 1962 roku o ochronie dóbr kultury (Dz.U. z 1999 roku nr 98, poz. 1150, z późn. zm.);
- 17.ustawa z dnia 31 stycznia 1980 roku o ochronie i kształtowaniu środowiska (Dz.U. z 1994 roku, nr 49, poz. 196 -j. t z późn. zm.);
- 18.ustawa z dnia 16 października 1991 roku o ochronie przyrody (Dz.U. nr 114, poz. 492, z późn. zm.);
- 19.ustawa z dnia 27 czerwca 1997 roku o odpadach (Dz.U. nr 96, poz. 592, z późn. zm.);
- 20.ustawa z dnia 9 listopada 1995 roku o ochronie zdrowia przed następstwami używania tytoniu i wyrobów tytoniowych. (Dz.U. z 1996 roku, nr 10, poz.55, z późn. zm.);
- 21.ustawa z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi (Dz.U. nr 35, poz. 230, z późn. zm.);
- 22.ustawa z dnia 24 października 1974 roku – Prawo wodne (Dz.U. nr 38, poz.230, z późn. zm.);
- 23.ustawa z dnia 15 grudnia 2000 roku o Inspekcji Handlowej (Dz.U. z 2001 roku, nr 4, poz. 25);
- 24.ustawa z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 1995, nr 13, poz. 59, z późn. zm.);
- 25.ustawa z dnia 14 marca 1985 roku o Inspekcji Sanitarnej (Dz.U. z 1998 roku, nr 90, poz. 575, -j.t. z późn. zm.);
- 26.ustawa z dnia 30 czerwca 1970 roku o Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych (Dz.U. z 2000 roku, nr 23, poz.293, z późn. zm.);
- 27.ustawa z dnia 24 listopada 1995 roku o nasiennictwie (Dz.U. z 2001 roku, nr 53, poz.563);
- 28.ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 roku – Prawo o publicznym obrocie papierami wartościowymi (Dz.U. nr 118, poz. 754, z późn. zm.),
- 29.ustawa z dnia 29 czerwca 1995 roku o statystyce publicznej (Dz.U. nr 88, poz. 439, z późn. zm.);
- 30.ustawa z dnia 10 października 1991 roku o środkach farmaceutycznych, materiałach medycznych, aptekach, hurtowniach i Inspekcji Farmaceutycznej (Dz.U. nr 105, poz. 452, z późn. zm.)

Wykaz organów upoważnionych do nakładania kary grzywny w drodze mandatu karnego wynikających z przepisów kodeksu postępowania w sprawach o wykroczenia oraz wydanych na jego podstawie przepisów wykonawczych

1. Funkcjonariusze Państwowej Inspekcji Pracy;
2. Funkcjonariusze organów Policji;
3. Funkcjonariusze organów Inspekcji Sanitarnej;
4. Pracownicy nadzoru budowlanego;
5. Funkcjonariusze organów Państwowej Inspekcji Handlowej;
6. Funkcjonariusze Głównego Urzędu Miar;
7. Strażacy Państwowej Straży Pożarnej;
8. Funkcjonariusze Państwowej Inspekcji Ochrony Środowiska;
9. Pracownicy Głównego Inspektoratu Gospodarki Energetycznej;
10. Funkcjonariusze organów Inspekcji Weterynaryjnej;
11. Funkcjonariusze organów Inspekcji Skupu i Przetwórstwa Artykułów Rolnych;
12. Funkcjonariusze organów administracji żeglugi śródlądowej;
13. Funkcjonariusze administracji lasów państwowych i parków narodowych;
14. Pracownicy Głównego Inspektoratu Kolejnictwa,
15. Funkcjonariusze organów administracji morskiej;
16. Funkcjonariusze straży gminnych.

