



**Opinia do ustawy o zmianie ustawy – Prawo celne  
oraz ustawy – Kodeks karny skarbowy  
(druk nr 266)**

**I. Cel i przedmiot ustawy**

Jak wynika z uzasadnienia do projektu ustawy nowelizującej, celem zmian w ustawie z dnia 19 marca 2004 r. – Prawo celne jest uwzględnienie w jej treści doświadczeń organów celnych związanych ze stosowaniem dotychczasowych przepisów. Stanowi ona również odpowiedź na postulaty środowisk gospodarczych. Ponadto, w związku ze zmianami w prawie wspólnotowym, opiniowana ustawa dostosowuje polski porządek prawny do tych zmian. Ustawa w założeniu autorów ma na celu również "wprowadzenie uproszczeń i ułatwień w obrocie towarowym z państwami trzecimi w obszarze, w jakim można regulować je przepisami krajowymi" oraz "wprowadzenie większego zabezpieczenia prawnego dotyczącego skuteczności egzekwowania długu celnego (...)".

Do najważniejszych zmian dokonywanych w ustawie – Prawo celne zaliczyć należy m.in.:

- 1) uzupełnienie krajowych regulacji o przepisy dotyczące przemieszczania towarów na terytorium kraju w ramach uprzywilejowanego traktowania towarów ze względu na ich końcowe przeznaczenie;
- 2) uwzględnienie, że towary mogą być wprowadzane lub wyprowadzane z obszaru celnego Wspólnoty poza przejściami granicznymi;
- 3) umożliwienie organowi celnemu wyboru formy (pisemnej lub elektronicznej) w jakiej odmówi przyjęcia zgłoszenia celnego i wskaże przyczyny tej odmowy;
- 4) przyjęcie zasady, w myśl której w przypadku unieważnienia zgłoszenia celnego na wniosek zgłaszającego, organ celny wskazuje jedynie przyczyny unieważnienia, w formie pisemnej lub elektronicznej (tzw. "bezdecyzyjne" załatwienie sprawy); w innych przypadkach organ celny będzie rozstrzygał w sprawie unieważnienia zgłoszenia celnego w drodze decyzji;

- 5) rozszerzenie delegacji ustawowej dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych o upoważnienie do określenia wzoru wniosku o zniesienie wolnego obszaru celnego lub składu wolnocłowego i dokumentów, które należy do takiego wniosku dołączyć, a także określenia trybu jego rozpatrzenia;
- 6) wskazanie, że w sprawach o zajęcie towaru, w zakresie nieuregulowanym w ustawie – Prawo celne, stosować należy przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji dotyczące zajęcia ruchomości;
- 7) usunięcie przepisów umożliwiających sprzedaż i zniszczenie towaru przed orzeczeniem jego przepadku na rzecz Skarbu Państwa oraz wprowadzenie zasady obligatoryjnego niszczenia wyrobów tytoniowych oraz produktów leczniczych, których przepadek orzeczono; napoje alkoholowe oraz kosmetyki będą niszczone w całości albo w części, jeżeli sprzedaż tych towarów będzie niemożliwa, znacznie utrudniona lub nieuzasadniona lub towary te nie będą odpowiadały warunkom dopuszczenia do obrotu;
- 8) przyjęcie zasady, że zajęcie towaru może nastąpić wyłącznie w celu uregulowania sytuacji towaru (a nie w celu zabezpieczenia należności celnych);
- 9) uchylenie przepisu ograniczającego ilość paliw zwolnionych od należności przewozowych przywożonych w standardowych zbiornikach samochodowych;
- 10) rozszerzenie katalogu sytuacji, w których organ celny określa w drodze decyzji kwotę należności wynikającą z długu celnego o sytuację, o której mowa w art. 218 ust. 2 Wspólnotowego Kodeksu Celnego;
- 11) określenie nowych zasad i trybu prowadzenia wykazu gwarantów uprawnionych do udzielania gwarancji składanych jako zabezpieczenie pokrycia kwot wynikających z długów celnych; wykaz taki będzie prowadził minister właściwy do spraw finansów publicznych; inaczej niż obecnie wykaz nie będzie miał charakteru aktu prawa powszechnie obowiązującego, nie będzie określany w drodze rozporządzenia; w wykazie będzie mogła się znaleźć osoba spełniająca warunki określone w art. 52 ust. 2 ustawy;
- 12) podniesienie do 10 euro progu należności przywozowych, poniżej którego organ celny nie będzie księgował i pobierał tych należności;
- 13) ujednoczenie regulacji podatkowych i celnych w zakresie przepisów dotyczących zabezpieczenia należności celnych na majątku dłużnika;
- 14) przyjęcie rozwiązania, w myśl którego w przypadku stwierdzenia nieważności decyzji określającej kwotę należności wynikającą z długu celnego lub uchylenia tej decyzji i przekazania sprawy do rozpatrzenia właściwemu organowi celnemu, kwota należności uiszczonych na podstawie decyzji określającej tę kwotę będzie stawała się

zabezpieczeniem kwoty wynikającej z długu celnego w dniu następującym po dniu doręczenia decyzji o stwierdzeniu nieważności lub uchyleniu przez organ celny lub po dniu doręczenia organowi celnemu odpisu orzeczenia sądu administracyjnego stwierdzającego nieważność lub uchylającego tę decyzję, wraz ze stwierdzeniem jego prawomocności;

- 15) wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych związanych z przepisami dotyczącymi poboru odsetek za nieterminowe uiszczenie należności celnych, w przypadkach określonych w art. 65 ust. 4 i 5 zmienianej ustawy;
- 16) określenie zasad wypłacania przez organ celny odsetek w związku z niewykonaniem w terminie decyzji Komisji Europejskiej o zwrocie ceł antydumpingowych;
- 17) dodanie przepisów określających zasady ustalania kwoty udziału Polski we wpływach z cła w przypadku stosowania pojedynczego pozwolenia (w ramach procedury SASP);
- 18) zmiany w katalogu spraw będących we właściwości dyrektora izby celnej jako organu I instancji; dyrektor będzie właściwy m.in. do: przyznawania statusu upoważnionego odbiorcy w procedurze TIR, wydawania pojedynczych pozwoleń na stosowanie zgłoszenia uproszczonego oraz pojedynczych pozwoleń na stosowanie procedury w miejscu; naczelnicy urzędu celnego przejmą kompetencję w sprawach związanych z udzielaniem pozwoleń na prowadzenie składu celnego oraz wyznaczaniem lub uznaniem miejsca w celu jednorazowego dokonania czynności przewidzianych przepisami prawa celnego;
- 19) umożliwienie uchylenia albo zmiany decyzji ostatecznej na mocy, której strona nabyła prawo, na jej wniosek lub za jej zgodą, w każdym czasie;
- 20) określenie warunków, przesłanek i trybu zwrotu i umorzenia opłat;
- 21) wydłużenie do 14 dni terminu płatności kary pieniężnej.

Nowelizacja ustawy z dnia 10 września 1999 r. – Kodeks karny skarbowy ma na celu przede wszystkim wykonanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2008 r. (sygn. akt P 26/06). Trybunał zakwestionował przepisy Kodeksu karnego skarbowego (art. 47 § 4, art. 137 § 3 oraz art. 138 § 6) w zakresie, w jakim przewidują one możliwość orzeczenia przypadku przedmiotów tytułem środka zabezpieczającego, po uprzednim nałożeniu na sprawcę wykroczenia skarbowego kary grzywny w drodze prawomocnego mandatu karnego.

Ponadto ustawodawca w szczególności:

- 1) wskazał jednoznacznie, że przypadek przedmiotów, o którym mowa w art. 30 § 2 Kodeksu karnego skarbowego ma charakter fakultatywny oraz rozszerzył o oszustwo

podatkowe określone w art. 56 tej ustawy, katalog przypadków, w których ten przepis ma zastosowanie;

- 2) doprecyzował, że art. 31 § 1 dotyczący przypadku przedmiotów niebędących własnością sprawcy przestępstwa skarbowego, stosuje się zarówno do przypadków, w których przypadek przedmiotów jest obowiązkowy, jak też do przypadków, gdy przypadek jest fakultatywny.

Zmiany dokonywane opiniowaną ustawą wejdą w życie z dniem 1 stycznia 2009 r., z wyjątkiem uchylenia art. 39 ustawy – Prawo celne (przepis ten ogranicza ilość paliw zwolnionych od należności przewozowych przywożonych w standardowych zbiornikach samochodowych). Uchylenie to wejdzie w życie z dniem 1 grudnia 2008 r.

## **II. Przebieg prac legislacyjnych**

Sejm uchwalił ustawę na 24. posiedzeniu w dniu 8 października 2008 r. Projekt ustawy był przedłożeniem rządowym. W trakcie prac w Sejmie zrezygnowano:

- 1) z uchylenia art. 40 ustawy – Prawo celne, który upoważnia ministra właściwego do spraw finansów publicznych do określenia, w drodze rozporządzenia, ograniczenia wartości lub ilości zwolnionych od należności przywozowych towarów przywożonych przez osoby, o których mowa w art. 47 zdanie drugie i art. 49 ust. 1 Rozporządzenia ustanawiającego wspólnotowy system zwolnień celnych; przepis ten będzie uchylony ustawą nowelizującą ustawę o podatku od towarów i usług (druk sejmowy nr 819);
- 2) z dodania do ustawy – Prawo celne art. 65a i art. 65b, których celem było uregulowanie problematyki dokonywania przez operatora publicznego poboru należności celnych i podatkowych z tytułu importu towarów w obrocie pocztowym z państwami trzecimi, oraz dokonywania zmian w ustawie z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług związanych z tymi artykułami;
- 3) ze wskazania w przepisie określającym właściwość dyrektora izby celnej spraw dotyczących postępowania z towarami objętymi Wspólną Polityką Rolną;
- 4) z nowelizacji art. 96 ustawy – Prawo celne, która miała w założeniu autora ustawy synchronizować ten artykuł z prawem wspólnotowym oraz zmianami w krajowym porządku prawnym, a także dostosowywać go "do faktycznych czynności wykonywanych przez organy celne".

### III. Uwagi szczegółowe

1) art. 1 pkt 9, art. 31 ust. 6 – przepis ten określa zasady ponoszenia kosztów zniszczenia towarów **lub ich likwidacji w inny sposób**. Niemniej w przepisach zawartych w art. 31 mowa jest wyłącznie o zniszczeniu towarów (art. 31 ust. 4 i 5). W związku z tym nasuwa się wątpliwość co należy rozumieć pod pojęciem "likwidacji towarów w inny sposób" skoro żaden z przepisów ustawy nie stanowi o tym sposobie postępowania z towarami, których przepadek orzeczono. W szczególności należałoby odpowiedzieć na pytanie, czy "likwidacja" mieści się w szerszym pojęciu "zniszczenie", czy też jest innym aniżeli zniszczenie sposobem postępowania z towarem. Przyjmując pierwsze rozumienie, należałoby rozważyć skreślenie w ust. 6 wyrazów "lub likwidacji w inny sposób", przyjmując zaś rozumienie drugie, wskazane byłoby rozszerzenie ust. 4 i 5 o ten sposób postępowania z towarem. Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 450/2008 z dnia 23 kwietnia 2008 ustanawiające wspólnotowy kodeks celny (zmodernizowany kodeks celny) stanowi w swoich przepisach o niszczeniu towarów, a nie o ich likwidacji. Celem ewentualnych poprawek byłoby zapewnienie jednoznaczności art. 31 ust. 6 z punktu widzenia adresatów tego przepisu (a więc podmiotów obowiązanych do ponoszenia kosztów). Analogiczna uwaga dotyczy zmienianego art. 32 ust. 4 (art. 1 pkt 10 lit. c nowelizacji).

#### Propozycje alternatywnych poprawek w zależności od przyjętej koncepcji:

- w art. 1:

a) w pkt 9, w art. 31 w ust. 6 skreśla się wyrazy "lub likwidacji w inny sposób",

b) w pkt 10 w lit. c, w ust. 4 "lub likwidacji w inny sposób";

*albo*

- w art. 1 w pkt 9, w art. 31 w ust. 4 i 5 po wyrazie "zniszczeniu" dodaje się wyrazy "lub likwidacji w inny sposób"

2) art. 1 pkt 15, art. 51 pkt 1 – mając na względzie obowiązujące zasady formułowania odesłań w przepisach prawnych, w tym dotyczące sposobu oznaczania i przywoływania jednostek redakcyjnych, należałoby rozważyć przyjęcie niżej sformułowanej poprawki, która czyni zadość tym zasadom<sup>1</sup>. Fakt, że art. 51 pkt 1 odsyła do przepisów

---

<sup>1</sup> Zob. S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, s. 141 - uwagi doktryny na temat oznaczania w tekście prawnym jednostek redakcyjnych lub ich fragmentów, oraz powoływania ich w tekście prawnym.

wspólnotowych, a nie krajowych, nie oznacza, że w takim przypadku nie stosuje się zasad techniki prawodawczej. Analogiczna uwaga dotyczy art. 65 ust. 4 (art. 1 pkt 24 nowelizacji).

Propozycja poprawki:

- w art. 1:

a) w pkt 15, w art. 51 w pkt 1 wyrazy "art. 202 – 205, 210, 211, 216" zastępuje się wyrazami "art. 202 – 205, art. 210, art. 211, art. 216",

b) w pkt 24, w ust. 4 wyrazy "i 211" zastępuje się wyrazami "i art. 211";

3) art. 2 pkt 6 lit. a, art. 137 § 2 – w świetle dodanego do art. 137 § 2 pkt 4 postępowanie mandatowe w sprawach wykroczeń skarbowych będzie wyłączone również w sytuacji, jeżeli za wykroczenie skarbowe należałoby orzec przepadek przedmiotów. W związku z tym, rodzi się pytanie o celowość pozostawienia pkt 3 w katalogu sformułowanym w § 2. Przepis § 2 pkt 3 stanowi, że postępowania mandatowego nie stosuje się, jeżeli zgłoszono interwencję co do przedmiotu podlegającego przepadkowi. Skoro obligatoryjny przepadek przedmiotów wyłącza postępowanie mandatowe, przepis pkt 3, jako ściśle związany z obligatoryjnym przypadkiem, nie będzie w przyszłości znajdował zastosowania (będzie de facto przepisem martwym). W związku z powyższym, w konsekwencji zmian do ustawy – Kodeks karny skarbowy uchwalonych w następstwie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, należałoby rozważyć uchylenie pkt 3 w art. 137 § 2.

Propozycja poprawki:

- w art. 2 w pkt 6 w lit. a w zdaniu wstępnym po wyrazach "w § 2" dodaje się dwukropek, pozostałą treść oznacza się jako tiret drugie i dodaje się tiret pierwsze w brzmieniu:

"- uchyła się pkt 3,";

4) art. 3 – w przepisie przejściowym art. 3 określono, jakie przepisy będą stosowane od dnia wejścia w życie nowelizacji w odniesieniu do postępowań dotyczących pozwoleń na prowadzenie składu celnego wszczętych i niezakończonych przed tym dniem. Przepis ust. 1 stanowi o postępowaniach w sprawach uchylenia lub zmiany pozwolenia, natomiast ust. 2 o postępowaniach w sprawach pozwoleń. Jak się wydaje, zakres ust. 2 jest szerszy aniżeli ust. 1 (ust. 2 obejmuje swym zakresem sprawy, o których mowa w ust. 1). Mówiąc w sposób generalny o postępowaniach w sprawach pozwoleń na prowadzenie składu celnego odnosimy się do wszystkich postępowań związanych z pozwoleniami, w tym

również do postępowań w sprawie uchylecia lub zmiany pozwolenia. Mając na względzie powyższe uwagi, należałoby rozważyć skreślenie ust. 1, jako zbędnego. Ponadto, należałoby doprecyzować, że wszczęte postępowania przejmą organy właściwe w tych sprawach od dnia wejścia w życie ustawy. Nie budzi bowiem wątpliwości, że organy te staną się właściwe już w dniu 1 stycznia 2009 r., a nie jak sugerują przepisy z dniem kolejnym.

Propozycja poprawki:

- w art. 3 w ust. 2 wyrazy "po dniu" zastępuje się wyrazami "od dnia";
- w art. 3 skreśla się ust. 1 i oznaczenie ust. 2.

*Jakub Zabielski*  
*Starszy legislator*