

Leszek BIELECKI*

Pozycja ustrojowa naczelnika urzędu celno-skarbowego w systemie organów administracji publicznej

Wprowadzenie

Administracja publiczna jest zorganizowana w określony system organów, który posiada swoje umocowanie normatywne oraz jest zdefiniowany przez naukę. System organów administracji określa prawo ustrojowe. Jest on wyznaczany konkretnymi zadaniami państwa i samorządu terytorialnego. Zadania, które przyświecają państwu, powinny określać poszczególne elementy takiego systemu, a nie odwrotnie. W tym także kierunku powinien się rozwijać samorząd terytorialny. Z przepisów Konstytucji¹ można wyprowadzić nakaz uwzględniania przy tworzeniu zasadniczego podziału terytorialnego państwa więzi społecznych, gospodarczych, kulturowych oraz zapewniania jednostkom terytorialnym zdolności wykonywania zadań publicznych². Współcześnie najczęściej mamy do czynienia z państwami rozbudowanymi przestrzennie. Złożoność funkcji i zadań administracji publicznej oraz innych czynników mających wpływ na kształtowanie się podziału terytorialnego wymusza wyodrębnienie różnych jego rodzajów. W zasadzie w żadnym państwie nie spotykamy jednego podziału terytorialnego. W nauce prawa administracyjnego wyróżnia się trzy jego rodzaje, a mianowicie: zasadniczy podział terytorialny, pomocniczy podział terytorialny i specjalny podział terytorialny³. Na tle tak zarysowanego podziału państwa, a co za tym idzie, jego zadań w sferze państwowej i samorządowej, można wyróżnić naczelne i centralne organy administracji publicznej, terenowe organy administracji publicznej oraz samorząd terytorialny – które wykonują właściwe sobie zadania określonego podmiotu publicznoprawnego.

* Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania, e-mail: lecho111@wp.pl.

¹ Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.

² P. Ruczkowski, *Podział terytorialny państwa*, [w:] *Ustrojowe prawo administracyjne*, red. L. Bielecki, P. Ruczkowski, Warszawa 2011, s. 84.

³ *Ibidem*, s. 87.

W ramach administracji publicznej wykonującej zadania państwa na poziomie administracji rządowej występuje podział na administrację zespoloną oraz administrację niezespoloną⁴. Stosownie do przepisów właściwej ustawy⁵ wojewoda jest zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie, natomiast organami niezespolonej administracji rządowej są terenowe organy administracji rządowej podporządkowane właściwemu ministrowi lub centralnemu organowi administracji rządowej oraz kierownicy państwowych osób prawnych i innych państwowych jednostek organizacyjnych wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej w województwie. Ponadto ustanowienie organów niezespolonej administracji rządowej może następować wyłącznie w drodze ustawy, jeżeli jest to uzasadnione ogólnopaństwowym charakterem wykonywanych zadań lub terytorialnym zasięgiem działania przekraczającym obszar jednego województwa. Wprawdzie element zespolenia czy podporządkowania takiej administracji wojewodzie nie występuje, jednak na obszarze województwa wojewoda może wydawać wszystkim działającym organom administracji wiążące polecenia. O takich poleceniach wojewoda informuje właściwego ministra. W przypadku sporu jest on rozstrzygany przez Prezesa Rady Ministrów. Ponadto wojewoda może żądać od organu administracji niezespolonej informacji i wyjaśnień o jego działalności, a także ma możliwość wglądu w tok każdej prowadzonej sprawy. W szczególnie uzasadnionych przypadkach podmioty niezespolone mogą być kontrolowane przez wojewodę pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności. Wojewoda może również wstrzymać każdą egzekucję administracyjną organu niezespolonego z terenu województwa na okres 30 dni⁶.

Jak wyżej wskazano, naczelnik urzędu celno-skarbowego jest organem niezespolonej administracji rządowej. Jest to jednak stosunkowo nowy organ tej administracji, powołany na mocy specjalnej ustawy. W dniu 16 listopada 2016 r. została uchwalona ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej⁷. Określa ona zadania, organy i organizację KAS, formy realizacji niektórych jej zadań i szczególne uprawnienia organów KAS oraz funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, warunki pracy i służby oraz zasady odpowiedzialności dyscyplinarnej funkcjonariuszy. Ustawa została uchwalona celem uznania doniosłości konstytucyjnego obowiązku ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w szczególności podatków i należności celnych, w trosce o bezpieczeństwo finansowe Rzeczypospolitej Polskiej oraz ochronę bezpieczeństwa obszaru celnego Unii Europejskiej, a także w celu zapewnienia nowoczesnego i przyjaznego wykonywania obowiązków podatkowych i celnych oraz efektywnego poboru danin publicznych. KAS stanowi wyspecjalizowaną administrację rządową wykonującą

⁴ L. Bielecki, *Terenowe organy administracji rządowej*, [w:] *Ustrojowe prawo administracyjne*, red. L. Bielecki, P. Ruczkowski, Warszawa 2011, s. 195.

⁵ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.

⁶ M. Wierzbowski, A. Wiktorowska, M. Grzywacz, *Terenowe jednostki organizacyjne administracji niezespolonej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2015, s. 196–199.

⁷ Dalej: KAS. Dz.U. z 2016 r., poz. 1947.

zadania z zakresu realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, ochrony interesów Skarbu Państwa oraz ochrony obszaru celnego Unii Europejskiej, a także zapewniającą obsługę i wsparcie podatnika i płatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych oraz obsługę i wsparcie przedsiębiorcy w prawidłowym wykonywaniu obowiązków celnych. Organami KAS są: minister właściwy do spraw finansów publicznych, szef Krajowej Administracji Skarbowej, dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej, naczelnik urzędu skarbowego oraz naczelnik urzędu celno-skarbowego. Naczelnik urzędu celno-skarbowego jest także jednostką organizacyjną w rozumieniu ustawy o KAS. Trzeba również zwrócić uwagę, że w sprawach organizacyjno-finansowych izba administracji skarbowej wraz z podległymi urządami skarbowymi oraz urządami celno-skarbowymi stanowi jednostkę organizacyjną, której kierownikiem jest dyrektor izby administracji skarbowej. Ponadto jest istotne, że na mocy art. 27 pkt 1) ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej⁸ wprowadzono zmiany w ustawie o urzędach i izbach skarbowych⁹ polegające na tym, że w sprawach organizacyjno-finansowych, w tym z zakresu prawa pracy, izba administracji skarbowej wraz z podległymi urządami skarbowymi stanowi jednostkę organizacyjną, której kierownikiem jest dyrektor izby skarbowej, a ponadto izba administracji skarbowej jest organem wyższego stopnia w stosunku do urzędu skarbowego.

Przedmiotowe opracowanie ma na celu dokonanie analizy prawnej funkcjonowania oraz usytuowania naczelnika urzędu celno-skarbowego w strukturze organizacyjnej organów administracji publicznej w kierunku zdefiniowania całości kształtu natury prawno-ustrojowej nowo powstałego organu.

Pozycja ustrojowa naczelnika urzędu celno-skarbowego jako organu administracji publicznej

Naczelnik urzędu celno-skarbowego¹⁰ jest usytuowany w obszarze organów zwanych rządową administracją niezespoloną. Rządowa administracja niezespolona funkcjonuje w wielu obszarach aktywności administracyjnej. Wedle już utrwalonej literatury¹¹ aparat niezespolonej administracji można było i nadal można podzielić na kilka obszarów: administracja wojskowa (dowódca okręgu wojskowego, szef wojewódzkiego sztabu wojskowego, wojskowy komendant

⁸ Dalej: uwKAS. Dz.U. z 2016 r., poz. 1948. Przepisy ustawy o KAS oraz tej ustawy weszły w życie z dniem 1 marca 2017 r.

⁹ Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 1810.

¹⁰ Dalej: NUCS, urząd dalej: UCS.

¹¹ E. Ura, *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015, s. 186–187; E. Olejniczak-Szałowska, *Ustrój administracji państwowej*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2009, s. 340–342; L. Bielecki, *Terenowe organy administracji rządowej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, Warszawa 2016, s. 280–378.

uzupełnień), administracja skarbowo-celna (dyrektor izby skarbowej, dyrektor izby celnej, naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego, dyrektor urzędu kontroli skarbowej), administracja górnicza (dyrektor urzędu górniczego, dyrektor specjalistycznego urzędu górniczego), administracja probierczo-miernicza (dyrektor okręgowego urzędu miar, naczelnik obwodowego urzędu miar, dyrektor okręgowego urzędu probierczego, naczelnik obwodowego urzędu probierczego), administracja środowiska (dyrektor regionalnego zarządu gospodarki wodnej, dyrektor urzędu morskiego, dyrektor urzędu żeglugi śródlądowej, graniczny i powiatowy lekarz weterynarii, okręgowy inspektor rybołówstwa morskiego, państwowy inspektor sanitarny, regionalny dyrektor ochrony środowiska), administracja statystyczna (dyrektor urzędu statystycznego) i administracja graniczna (komendant oddziału Straży Granicznej, komendant placówki dywizjonu Straży Granicznej). Trzeba stwierdzić, że w odróżnieniu od poprzedników, a więc naczelnika urzędu celnego, dyrektora izby celnej i dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej, usytuowanie NUCS wykazuje bardziej scentralizowany charakter w obrębie jednej konkretnej organizacji/służby. Dotąd bowiem w ramach obecnego NUCS funkcjonowali naczelnik urzędu celnego oraz dyrektor izby celnej¹², jak również dyrektor Urzędu Kontroli Skarbowej¹³. W wyniku reformy KAS powstał nowy urząd łączący wszystkie te trzy organy –NUCS.

Pozycja ustrojowa naczelnika urzędu celno-skarbowego jako organu Krajowej Administracji Skarbowej

W obowiązującym stanie prawnym naczelnik urzędu celno-skarbowego jest organem KAS. Do zadań naczelnika urzędu celno-skarbowego należą:

- 1) wykonywanie kontroli celno-skarbowej, z wyłączeniem kontroli prawidłowości oświadczeń majątkowych;
- 2) ustalanie i określanie podatków, opłat i niepodatkowych należności budżetowych oraz innych należności na podstawie odrębnych przepisów;
- 3) rozstrzyganie w drugiej instancji w sprawach dotyczących przestrzegania prawa podatkowego po kontroli celno-skarbowej;
- 4) prowadzenie urzędowego sprawdzenia;
- 5) obejmowanie towarów procedurami celnymi oraz wykonywanie innych czynności przewidzianych przepisami prawa celnego;
- 6) wymiar należności celnych i podatkowych oraz innych opłat związanych z przywozem i wywozem towarów;
- 7) prowadzenie w pierwszej instancji postępowań w sprawach celnych przewidzianych przepisami prawa celnego oraz w sprawach podatkowych związanych z przywozem lub wywozem towarów;

¹² Na podstawie nieobowiązującej już ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o służbie celnej, Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm.

¹³ Na podstawie nieobowiązującej już ustawy z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, Dz.U. z 2016 r., poz. 720 ze zm.

8) rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw skarbowych i wykroczeń skarbowych, zapobieganie tym przestępstwom i wykroczeniom oraz ściganie ich sprawców, w zakresie określonym w Kodeksie karnym skarbowym;

9) rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw określonych w ustawie o rachunkowości¹⁴, zapobieganie tym przestępstwom oraz ściganie ich sprawców;

10) rozpoznawanie, wykrywanie i zwalczanie przestępstw i wykroczeń określonych w:

a) art. 53 ustawy o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach¹⁵,

b) art. 116–118 ustawy o prawie autorskim i prawach pokrewnych,

c) art. 34a ust. 1 ustawy o muzeach¹⁶,

d) art. 183 § 2, 4, 5 i 6 Kodeksu karnego,

e) art. 244 Kodeksu karnego, w zakresie niestosowania się do zakazu wstępu do ośrodków gier i uczestnictwa w grach hazardowych,

f) art. 29a ust. 1 ustawy o bibliotekach¹⁷,

g) art. 305 ustawy Prawo własności przemysłowej,

h) art. 33 ust. 1, 2 i 3 ustawy o obrocie z zagranicą towarami, technologiami i usługami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa, a także dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa,

i) art. 12a, art. 13 i art. 14 ustawy o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych¹⁸,

j) art. 109 ustawy o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹⁹,

k) art. 128, art. 131 pkt 4 w zakresie, o którym mowa w art. 73 ust. 1 pkt 2, oraz art. 131 pkt 10 i 14 ustawy o ochronie przyrody,

l) art. 55, art. 57, art. 61 i art. 66 ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii,

m) art. 41, art. 43 i art. 44 ustawy o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych²⁰,

n) art. 12 ustawy o bezpieczeństwie obrotu prekursorami materiałów wybuchowych²¹ – oraz zapobieganie tym przestępstwom i wykroczeniom, a także ściganie ich sprawców, jeżeli zostały ujawnione przez Służbę Celno-Skarbową;

¹⁴ Ustawa z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości, Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.

¹⁵ Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, Dz.U. z 2016 r., poz. 1506 ze zm.

¹⁶ Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach, Dz.U. z 2017 r., poz. 972 ze zm.

¹⁷ Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, Dz.U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.

¹⁸ Ustawa z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobie alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych, Dz.U. z 2017 r., poz. 206 ze zm.

¹⁹ Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.

²⁰ Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o wyrobie napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 822.

²¹ Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o bezpieczeństwie obrotu prekursorami materiałów wybuchowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 669 ze zm.

11) realizacja zadań w zakresie zwalczania przestępstw i wykroczeń skarbowych oraz monitorowania drogowego przewozu towarów²²;

12) wykonywanie czynności, o których mowa w art. 113–117, art. 118 ust. 1–17, art. 120 ust. 1–6, art. 122–126, art. 127 ust. 1–5, art. 128 ust. 1, art. 131 ust. 2 i 5 i art. 133 ustawy o KAS;

13) współpraca w zakresie wymiany informacji podatkowych, celnych i finansowych z państwami członkowskimi Unii Europejskiej oraz z państwami trzecimi określonych przepisami prawa międzynarodowego;

14) prowadzenie działalności analitycznej, prognostycznej i badawczej oraz analizy ryzyka dotyczącej zjawisk występujących w obszarze jego właściwości;

15) zapewnianie ochrony fizycznej i technicznej osobom zatrudnionym w jednostkach organizacyjnych KAS oraz funkcjonariuszom, a w uzasadnionych przypadkach także innym osobom, organom i instytucjom państwowym;

16) wykonywanie innych zadań określonych w odrębnych przepisach, czyli poza ustawą o KAS.

Naczelnik urzędu celno-skarbowego wykonuje swoje zadania przy pomocy urzędu celno-skarbowego. Zastępcę naczelnika urzędu celno-skarbowego powołuje dyrektor izby administracji skarbowej na wniosek naczelnika urzędu celno-skarbowego. Zastępcę naczelnika urzędu celno-skarbowego odwołuje dyrektor izby administracji skarbowej.

Urząd celno-skarbowy wraz z podległymi oddziałami celnymi jest jednostką organizacyjną KAS. W sprawach organizacyjno-finansowych izba administracji skarbowej wraz z podległymi urzędami skarbowymi oraz urzędami celno-skarbowymi stanowi jednostkę organizacyjną, której kierownikiem jest dyrektor izby administracji skarbowej. Jednostki organizacyjne KAS podlegają szefowi Krajowej Administracji Skarbowej.

W urzędzie celno-skarbowym funkcjonują:

- 1) pion wsparcia,
- 2) pion orzecznictwa,
- 3) pion kontroli,
- 4) pion zwalczania przestępczości ekonomicznej,
- 5) pion obsługi zgłoszeń celnych.

Piony podlegają bezpośrednio naczelnikowi urzędu celno-skarbowego albo zastępcy naczelnika urzędu celno-skarbowego.

Komórek terenowych nie tworzy się w miejscowościach, w których funkcjonują oddziały celne oraz komórki kontroli celno-skarbowej i komórki dochodzeniowo-śledcze. Referaty, stanowiska wieloosobowe oraz jednoosobowe mogą działać jako samodzielne komórki organizacyjne albo wchodzić w skład działu. W oddziałach celnych mogą być tworzone referaty, stanowiska wieloosobowe oraz jednoosobowe. Referaty mogą być tworzone w oddziałach celnych, w których liczba pracowników wynosi więcej niż 30.

Delegaturą urzędu celno-skarbowego kieruje zastępca naczelnika urzędu celno-skarbowego. Działami, referatem i oddziałem celnym kieruje kierownik,

²² Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o monitorowaniu drogowego przewozu towarów, Dz.U. z 2017 r., poz. 708.

a wieloosobowym stanowiskiem osoba wyznaczona odpowiednio przez naczelnika urzędu albo kierownika oddziału celnego. W przypadku oddziałów celnych, w których jest zatrudnionych więcej niż 60 pracowników, kierownik oddziału celnego może kierować pracą oddziału przy pomocy jednego zastępcy kierownika oddziału celnego. W urzędach celno-skarbowych, których naczelnicy zostali wyznaczeni do wykonywania niektórych zadań KAS albo które zostały wyznaczone do wykonywania niektórych zadań KAS na rzecz innych organów i jednostek KAS, mogą być tworzone komórki organizacyjne realizujące zadania scentralizowane.

Zakończenie

Niewątpliwie naczelnik urzędu należy do szeregu organów administracji publicznej. Należy także do organów administracji publicznej niezespoliczonej. Znajduje się w obszarze niezespoliczonej administracji skonsolidowanej. W prawie administracyjnym ustrojowym zauważyć obecnie można rozwój nowego rodzaju zorganizowanej administracji, którą można określić mianem właśnie niezespoliczonej skonsolidowanej administracji publicznej. Przykładem innego, poza KAS, podobnego organu jest Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa utworzony z poprzednio funkcjonujących dwóch agencji, tj. Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Nieruchomości Rolnych. Krajowy Ośrodek jest państwową osobą prawną. Jego dyrektor generalny oraz dyrektorzy oddziałów terenowych wydają decyzje administracyjne²³. W planach rządowych jest również połączenie Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego z Agencją Wywiadu²⁴ oraz projektowane utworzenie Państwowej Inspekcji Bezpieczeństwa Żywności z obecnie funkcjonujących: Państwowej Inspekcji Weterynaryjnej (PIW), Państwowej Inspekcji Ochrony Roślin i Nasiennictwa (PIORiN), Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (IJHARS), Inspekcji Handlowej (IH) oraz Państwowej Inspekcji Sanitarnej (PIS)²⁵. Praktyka zespołów administracyjnych nawiązuje moim zdaniem do zasady tzw. zespolenia administracyjnego. Wszelkie procesy skupiania funkcji zwierzchnictwa i koordynacji działań administracji w ramach jednego organu, najczęściej monokratycznego, określane są w nauce administracji mianem zespolenia, a nosząca cechy nadrzędności norma prawna zawierająca dyrektywę organizacyjną nakazującą prawodawcy takie właśnie modelowanie ustroju administracji publicznej, przede wszystkim terenowej, nosi miano zasady zespolenia administracyjnego²⁶. Obecnie zespolenie admi-

²³ Stanowi o tym art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, Dz.U. z 2017 r., poz. 623 ze zm.

²⁴ <http://forsal.pl/artykuly/994934,ministerstwo-ochrony-panstwa-abw-i-agencja-wywiadu-slu-zby-specjalne-reforma-kaminski.html> (25.11.2017).

²⁵ <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1025721,panstwowa-inspekcja-bezpieczenstwa-zywnosci-ma-zwiekszyc-ochrone-konsumentow.html> (25.11.2017). Projekt ten jednakże został prawdopodobnie wycofany, <http://www.politykaszczepna.com/20457,projekt-dot-laczenia-inspekcji-wycofany-z-sejmu> (25.11.2017).

²⁶ L. Bielecki, *Ustrojowe prawo administracyjne (podatkowe) dotyczące Krajowej Administracji Skarbowej jako przykład wpływu ideologii politycznej na kształt prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 7–8, s. 49.

nistracyjne nosi nazwę konsolidacji administracyjnej organów administracji publicznej, zwłaszcza o charakterze niezespolonym. Naczelnik UCS jest jednak organem o dość specyficznych cechach. Przede wszystkim posiada znaczące uprawnienia typu policyjnego wskazane w ustawie o KAS. Ponadto, zgodnie z art. 38 pkt 3) ustawy wprowadzającej KAS²⁷, naczelnik urzędu celno-skarbowego jest organem odwoławczym w zakresie decyzji, o których mowa w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy o KAS, natomiast dyrektor izby administracji skarbowej jest organem odwoławczym odpowiednio od decyzji naczelnika urzędu skarbowego albo naczelnika urzędu celno-skarbowego, z zastrzeżeniem kompetencji naczelnika urzędu celno-skarbowego przewidzianych w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy o KAS. Nadto dyrektor izby administracji skarbowej jest organem pierwszej instancji, na podstawie odrębnych przepisów, oraz organem odwoławczym od decyzji wydanej przez ten organ w pierwszej instancji. W teście samej ustawy wprowadzającej funkcjonuje przepis art. 38 pkt 56), który wprowadza do ustawy Ordynacja podatkowa²⁸ przepis art. 221a, stanowiący, że w przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji, o której mowa w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o KAS, odwołanie od tej decyzji rozpatruje ten sam organ podatkowy, stosując odpowiednio przepisy o postępowaniu odwoławczym. W przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji innej niż decyzja, o której mowa wyżej, a więc na tle art. 83 ust. 4 i ust. 5 ustawy o KAS, odwołanie od tej decyzji służy do dyrektora izby administracji skarbowej właściwego dla kontrolowanego w dniu zakończenia postępowania podatkowego. Jeżeli nie można ustalić właściwego dyrektora izby administracji skarbowej, to odwołanie służy do dyrektora izby administracji skarbowej właściwego ze względu na siedzibę naczelnika urzędu celno-skarbowego, który wydał decyzję. Nie dotyczy to przypadków, w których decyzja w ostatniej instancji została wydana przez szefa Krajowej Administracji Skarbowej, dyrektora izby administracji skarbowej, naczelnika urzędu celno-skarbowego lub samorządowe kolegium odwoławcze.

W kontekście powyższego rozważania pozostaje kwestia orzekania nowo powołanego organu zwanego naczelnikiem urzędu celno-skarbowego. Wydaje się, że w kwestiach organizacyjnych oraz dotyczących jednego z wariantów orzekania w sprawach przewidzianych w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy o KAS w przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji, o której mowa w art. 83 ust. 4 i 5 ustawy o KAS, odwołanie od tej decyzji rozpatruje ten sam organ podatkowy, stosując odpowiednio przepisy o postępowaniu odwoławczym. Natomiast w przypadku wydania w pierwszej instancji przez naczelnika urzędu celno-skarbowego decyzji innej niż decyzja, o której mowa wyżej, a więc na tle art. 83 ust. 4 i ust. 5 ustawy o KAS, odwołanie od tej decyzji służy do dyrektora izby administracji skarbowej.

Powyższe wskazuje na dalece istotną specyfikę nowo powołanego organu administracji w sferze prawa zarówno materialnego, jak i procesowego. Wy-

²⁷ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające...

²⁸ Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, Dz.U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.

daje się, że stanowi wyraz dążenia decydentów do skondensowania pracy oraz postępowania w jednym organie administracji w celu jak najbardziej efektywnego oraz szybkiego wykonywania zadań Krajowej Administracji Skarbowej. Biorąc pod uwagę aktualne osiągnięcia nowej administracji²⁹, zaprojektowane i przeprowadzone rozwiązanie w zakresie KAS należy uznać za pożądane.

Końcowa definicja w zakresie natury prawnoustrojowej nowego organu sprowadza się do uchwycenia jego istotnych elementów. Przede wszystkim NUCS jest organem skonsolidowanej niezespólonej administracji publicznej o charakterze służby policyjnej, zaś w warstwie procesowej wykazuje aktywność względnie dewolutywną. Rozwiązanie w tym zakresie można uznać za nowoczesne, obliczone na osiąganie celów władzy wykonawczej, do których zresztą powinien stosować się każdy organ administracji rządowej.

Bibliografia

Akty prawne

- Ustawa z dnia 14 lipca 1983 r. o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach, Dz.U. z 2016 r., poz. 1506 ze zm.
- Ustawa z dnia 28 września 1991 r. o kontroli skarbowej, Dz.U. z 2016 r., poz. 720 ze zm.
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, Dz.U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.
- Ustawa z dnia 21 czerwca 1996 r. o urzędach i izbach skarbowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 1810.
- Ustawa z dnia 21 listopada 1996 r. o muzeach, Dz.U. z 2017 r., poz. 972 ze zm.
- Ustawa z dnia 2 kwietnia 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 czerwca 1997 r. o bibliotekach, Dz.U. z 2012 r., poz. 642 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa, Dz.U. z 2017 r., poz. 201 ze zm.
- Ustawa z dnia 2 marca 2001 r. o wyrobieniu alkoholu etylowego oraz wytwarzaniu wyrobów tytoniowych, Dz.U. z 2017 r., poz. 206 ze zm.
- Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami, Dz.U. z 2014 r., poz. 1446 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody, Dz.U. z 2013 r., poz. 627 ze zm.
- Ustawa z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości, Dz.U. z 2016 r., poz. 1047 ze zm.
- Ustawa z dnia 18 października 2006 r. o wyrobieniu napojów spirytusowych oraz o rejestracji i ochronie oznaczeń geograficznych napojów spirytusowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 822.
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie, Dz.U. z 2015 r., poz. 525 ze zm.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o służbie celnej, Dz.U. z 2016 r., poz. 1799 ze zm.
- Ustawa z dnia 13 kwietnia 2016 r. o bezpieczeństwie obrotu prekursorami materiałów wybuchowych, Dz.U. z 2016 r., poz. 669 ze zm.
- Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2016 r., poz. 1947.
- Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, Dz.U. z 2016 r., poz. 1948.
- Ustawa z dnia 10 lutego 2017 r. o Krajowym Ośrodku Wsparcia Rolnictwa, Dz.U. z 2017 r., poz. 623 ze zm.
- Ustawa z dnia 9 marca 2017 r. o monitorowaniu drogowego przewozu towarów, Dz.U. z 2017 r., poz. 708.

²⁹ <http://www.lubelskie.kas.gov.pl/web/bip-0601/izba-administracji-skarbowej-w-lublinie> (25.11.2017) oraz innych Izb Administracji Skarbowej.

Opracowania

- Bielecki L., *Terenowe organy administracji rządowej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Zdyb, J. Stelmasiak, Warszawa 2016.
- Bielecki L., *Terenowe organy administracji rządowej*, [w:] *Ustrojowe prawo administracyjne*, red. L. Bielecki, P. Ruczkowski, Warszawa 2011.
- Bielecki L., *Ustrojowe prawo administracyjne (podatkowe) dotyczące Krajowej Administracji Skarbowej jako przykład wpływu ideologii politycznej na kształt prawa*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2017, nr 7–8.
- Olejniczak-Szałowska E., *Ustrój administracji państwowej*, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, red. M. Stahl, Warszawa 2009.
- Ruczkowski P., *Podział terytorialny państwa*, [w:] *Ustrojowe prawo administracyjne*, red. L. Bielecki, P. Ruczkowski, Warszawa 2011.
- Ura E., *Prawo administracyjne*, Warszawa 2015.
- Wierzbowski M., Wiktorowska A., Grzywacz M., *Terenowe jednostki organizacyjne administracji niezespolonej*, [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2015.

Źródła internetowe

- <http://forsal.pl/artykuly/994934,ministerstwo-ochrony-panstwa-abw-i-agencja-wywiadu-sluzby-specjalne-reforma-kaminski.html> (25.11.2017).
- <http://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1025721,panstwowa-inspekcja-bezpieczenstwa-zywnosci-ma-zwiekszyc-ochrone-konsumentow.html> (25.11.2017). <http://www.lubelskie.kas.gov.pl/web/bip-0601/izba-administracji-skarbowej-w-lublinie- oraz- innych- Izb- Administracji- Skarbowej> (25.11.2017).
- <http://www.politykazdrowotna.com/20457,projekt-dot-laczenia-inspekcji-wycofany-z-sejmu>, (25.11.2017).

THE POSITION OF THE HEAD OF CUSTOMS AND TAX OFFICE WITHIN THE SYSTEM OF PUBLIC ADMINISTRATION ORGANS FROM THE PERSPECTIVE OF THE STATE'S POLITY

Abstract: The study deals with the polity characteristics of the post of the Head of Customs and Tax Office. As a result of the research it turned out that the position is one of public authority, yet with the character which is not connected with entitlements of the police type. On the other hand, as regards the procedural layer, this official's activity is characterized by a relative transfer operation of proceedings to the second instance. Taking the current practice into consideration, the establishment of such a body seems to have been justified.

Keywords: HEAD OF CUSTOMS AND TAX OFFICE, ADMINISTRATIVE BODY, POLICE ENTITLEMENTS, RELATIVE TRANSFER