

dr Mirosława Laszuk

**AUTOREFERAT PRZEDSTAWIAJĄCY OPIS DOROBKU
I OSIĄGNIĘĆ NAUKOWYCH W JĘZYKU POLSKIM**

Białystok 2019

SPIS TREŚCI

1. IMIĘ I NAZWISKO.....	3
2. POSIADANE DYPLOMY I STOPNIE NAUKOWE WEDŁUG DATY ICH WYDANIA.....	3
3. INFORMACJE O DOTYCHCZASOWYM ZATRUDNIENIU W JEDNOSTKACH NAUKOWYCH	3
4. WSKAZANIE OSIĄGNIĘCIA NAUKOWEGO	3
5. OMÓWIENIE DOROBKU I POZOSTAŁYCH OSIĄGNIĘĆ NAUKOWO-BADAWCZYCH.....	24
6. PODSUMOWANIE DOKONAŃ NAUKOWYCH.....	34

1. IMIĘ I NAZWISKO

Mirosława Laszuk

2. POSIADANE DYPLOMY I STOPNIE NAUKOWE WEDŁUG DATY ICH WYDANIA

- 2.1. Na posiedzeniu w dniu 26 września 2003 roku Rada Wydziału Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie nadała mi stopień doktora nauk humanistycznych w zakresie nauk o polityce. Tytuł rozprawy doktorskiej brzmiał: *Standardy Unii Europejskiej w administracji celnej Rzeczypospolitej Polskiej* (dyplom nr 41).
- 2.2. W 2001 roku ukończyłam aplikację prokuratorską, którą odbyłam w okręgu Prokuratury Okręgowej w Białymstoku. Aplikacja została zakończona egzaminem prokuratorskim (dyplom nr 1/2001).
- 2.3. W 1997 roku ukończyłam 5-letnie studia magisterskie na kierunku Prawo na Wydziale Prawa Uniwersytetu Warszawskiego Filia w Białymstoku. Tytuł pracy magisterskiej: *Nielegalne przekroczenie granicy państwowej Rzeczypospolitej Polskiej* (dyplom nr 4401 został wydany 23 czerwca 1997 r.).

3. INFORMACJE O DOTYCHCZASOWYM ZATRUDNIENIU W JEDNOSTKACH NAUKOWYCH

- 3.1. Od 2 października 2006 r. jestem zatrudniona na stanowisku adiunkta najpierw w Katedrze Prawa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych, a po jej likwidacji, w Katedrze Ekonomii i Nauk Społecznych. Od 1 października 2017 r. Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych została przekształcona w Zakład Ekonomii Menedżerskiej Wydziału Zarządzania Politechniki Białostockiej.
- 3.2. Od 1 października 1998 roku do 1 października 2006 roku byłam zatrudniona na stanowisku asystenta w Katedrze Prawa i Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych w Instytucie Marketingu i Zarządzania, który w 2001 roku decyzją Ministra Edukacji Narodowej i Sportu został przekształcony w Wydział Zarządzania Politechniki Białostockiej.

4. WSKAZANIE OSIĄGNIĘCIA NAUKOWEGO

4.1. Tytuł osiągnięcia naukowego:

Uwarunkowania kontroli celnej w multicytrycznym systemie prawa

4.2. Autor, tytuł, rok i miejsce wydania, nazwa wydawnictwa:

Mirosława Laszuk, *Uwarunkowania kontroli celnej w multicytrycznym systemie prawa*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2019, ISBN: 978-83-8085-843-5 Liczba stron: 368

Recenzenci wydawniczy:

- prof. zw. dr hab. Wiesław Czyżowicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie,

- prof. nadzw. dr hab. Krzysztof Lasiński–Sulecki, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

4.3. Omówienie celu naukowego i osiągniętych wyników

Opis osiągnięcia podzieliłam na części obejmujące: uwagi wstępne, strukturę pracy, przesłanki podjęcia tematu oraz identyfikację luk poznawczych, wskazanie celów i tez pracy, omówienie wyników badań, wkład przeprowadzonych badań w rozwój nauki prawa celnego oraz wnioski *de lege ferenda*.

Uwagi wstępne

Przedstawiona praca jest wynikiem wieloletnich badań naukowych w obszarze prawa celnego. Analiza instytucji prawa celnego wskazuje na nadrzędne znaczenie kontroli celnej. Kontrola celna zapewnia między innymi prawidłowy przebieg procedur celnych, poprawne zastosowanie elementów kalkulacyjnych, które decydują o wysokości należności celnych oraz podatków uiszczanych z tytułu importu. Jednak znaczenie kontroli celnej należy rozumieć szerzej. Celem kontroli jest zwiększenie bezpieczeństwa w międzynarodowych łańcuchach dostaw, a tym samym bezpieczeństwa rynku unijnego i obywateli UE. Pomimo tak istotnego znaczenia kontrola celna nie była dotychczas przedmiotem pogłębionych analiz. Tematyka powyższa jest niezwykle istotna poznawczo i warta pogłębionej refleksji naukowej, zwłaszcza przy uwzględnieniu złożoności prawnych uwarunkowań kontroli celnej, jak i jej specyfiki.

Złożoność kontroli celnej wynika z jej funkcjonowania w multicentrycznym systemie prawa. Multicentryczność w prezentowanej pracy jest rozumiana jako wielość źródeł prawa stanowionych przez organy prawodawcze różnych centrów. Model kontroli celnej funkcjonujący w Polsce (ale również w innych państwach członkowskich UE) określają normy wyprowadzone z przepisów umów międzynarodowych, przepisów prawa UE, jak też z przepisów prawa krajowego. Podstawowe znaczenie mają źródła prawa UE, co wynika z faktu, że wspólna polityka handlowa należy do wyłącznych kompetencji Unii. Jednak należy podkreślić, że istotny wpływ na treść regulacji prawa celnego UE miały porozumienia zawierane w ramach Światowej Organizacji Handlu (WTO) i Światowej Organizacji Celnej (WCO).

Analiza uwarunkowań kontroli celnej pozwala na stwierdzenie, że jest to kontrola wyróżniająca się dużą specyfiką. Wynika ona między innymi z jej przedmiotu – wykonania obowiązków, które związane są z wprowadzeniem towaru na obszar celny UE lub wyprowadzeniem towaru z tego obszaru. Upraszczając, należy stwierdzić, że przedmiotem kontroli celnej jest towar, który tylko przez określony czas pozostaje pod dozorem celnym, a więc co do zasady – do dyspozycji organu. W takim ujęciu o specyfice kontroli przesądza również aspekt czasowy, który ściśle wiąże się z sytuacją celną towaru. Znamienne jest to, że kontrola celna realizowana jest w dużej mierze w czasie, gdy towar pozostaje pod dozorem celnym. Taki stan rzeczy nie wyklucza możliwości przeprowadzenia kontroli celnej po zwolnieniu towaru do obrotu na obszarze celnym UE. Jednak brak towaru wpływa zarówno na zakres realizowanych czynności kontrolnych, jak i na cel przeprowadzanej kontroli. Uwzględniając powyższe, wskazać należy, że czas realizacji kontroli celnej ściśle związany jest z jej celem, a więc kolejnym aspektem przesądzającym o jej specyfice.

Struktura pracy

Struktura pracy wynika z określonych celów oraz postawionych tez. Rozważania dotyczące kontroli celnej uwzględniają multicentryczność, która miała istotny wpływ na strukturę poszczególnych rozdziałów i podrozdziałów. Multicentryczność tworzy specyficzne ramy badawcze, których uwzględnienie i badanie nadaje szczególny sens prezentowanym rozważaniom.

Prezentowaną pracę można podzielić na trzy części. **Część pierwsza (rozdział I)** ma charakter wprowadzający do analizowanej problematyki. Rozważania zawarte w tym rozdziale przedstawiają kontekst historyczny kontroli celnej. Analizie poddano kształtowanie się pojęcia i zakresu kontroli celnej w Polsce, w czasie gdy podstawą były tylko regulacje krajowe, a więc w systemie monocentrycznym. W okresie tym istotny wpływ na cel i zakres kontroli celnej miały uwarunkowania polityczne i gospodarcze, ale również uwarunkowania wynikające ze struktury administracji realizującej kontrolę celną, jej zadań i kompetencji. Zakres kontroli celnej na przestrzeni lat znacząco ewoluował, co wynikało ze zmiany systemu gospodarczego, jak i zmiany zasad wykonywania kontroli. Jednak przez długi okres celem podejmowanych czynności kontrolnych był cel fiskalny. Biorąc pod uwagę fakt, że obecnie kontrola celna, zgodnie z ustawą o Krajowej Administracji Skarbowej, jest częścią kontroli celno-skarbowej, a także fakt, że ustawodawca wyraźnie wskazuje na jej cel fiskalny, podjęto próbę zbudowania definicji przedmiotowej kontroli celno-skarbowej z uwzględnieniem głównego celu kontroli celnej – zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochrony rynku wspólnego, ochrony życia i zdrowia ludzi, ochrony środowiska.

Część druga, obejmująca trzy rozdziały, to identyfikacja i analiza prawnych uwarunkowań na płaszczyźnie międzynarodowej, unijnej, a także uwarunkowań krajowych. Powyższy układ rozdziałów wynika z umieszczenia prowadzonej analizy w ramach systemu multicentrycznego. W pierwszej kolejności zidentyfikowano międzynarodowe uwarunkowania, w tym również uwarunkowania, które wynikają z prawa Unii Europejskiej (**rozdział II**). Analizie poddano Porozumienie o ułatwieniach w handlu oraz Porozumienie w sprawie inspekcji przedwysyłkowej między członkami Światowej Organizacji Handlu, które regulują aspekty kontroli celnej. Uzupełnieniem porozumień zawieranych w ramach WTO są konwencje podpisywane przez członków Światowej Organizacji Celnej, organizacji, która zajmuje się wyłącznie sprawami celnymi. Istotne znaczenie ma tu Konwencja z Kioto oraz Konwencja w sprawie harmonizacji kontroli towarów na granicach. Rozwiązania wynikające z powyższych porozumień i konwencji, które mają na celu przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa obrotu towarowego przy jednoczesnym jego ułatwieniu, zostały przeniesione do unijnych przepisów prawa celnego (wcześniej do prawa celnego WE).

W dalszej kolejności (**rozdział III**) określono determinanty wynikające z unijnego kodeksu celnego warunkujące kontrolę celną. Wskazano tu w szczególności: wprowadzenie lub zamiar wprowadzenia towarów jako bezwzględny warunek podjęcia czynności kontrolnych, analizę ryzyka jako podstawę typowania podmiotów do kontroli celnych, dokumenty warunkujące cel i zakres kontroli celnej, a także przyjęte rozwiązania odnośnie do kontroli celnej w przypadku uproszczeń. Czynniki powyższe w istotny sposób determinują typy kontroli celnej, a tym samym

cel i zakres kontroli. Biorąc pod uwagę fakt, że czynności kontrolne dotyczą w dużej mierze elementów kalkulacyjnych, uwarunkowaniom kontroli elementów kalkulacyjnych poświęcono odrębny rozdział (**rozdział IV**).

Uwzględniając wielość źródeł prawa odnoszących się do kontroli celnej, w części tej dokonano również analizy uwarunkowań wynikających z krajowych regulacji (**rozdział V**). Szczególne znaczenie mają tu: miejsce organu realizującego kontrolę celną w strukturze organizacyjnej Krajowej Administracji Skarbowej oraz zakres uprawnień organu przy wykonywaniu kontroli celnej. Immanentną cechą realizowanej kontroli powinna być odpowiedzialność za naruszenie przepisów prawa celnego. W Polsce przepisy prawa krajowego regulują tylko odpowiedzialność karną skarbową za naruszenie przepisów prawa celnego. Ani ustawa prawo celne, ani w ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej nie określają sankcji administracyjnych. Stanowi to istotną lukę.

W ostatniej, **trzeciej części**, przy uwzględnieniu ustaleń dokonanych w części poprzedniej, wyróżniono typy kontroli celnej, które pozwoliły na pokazanie złożoności tej kontroli (**rozdział VII**). Jako podstawę przeprowadzenia podziału przyjęto kryterium sytuacji celnej towaru, kryterium czasu oraz kryterium celu kontroli. Szczegółowa analiza uwarunkowań kontroli celnej, a następnie wyróżnienie typów kontroli celnej pozwoliły na dokładne określenie zakresu kontroli celnej, a w dalszej kolejności na określenie relacji kontroli celnej i dozoru celnego, a także kontroli celnej i postępowania celnego (**rozdział VI**).

Przesłanki podjęcia tematu oraz identyfikacja luk poznawczych

Złożoność i specyfika kontroli były jedną z ważniejszych przesłanek przy określaniu zakresu analizy podjętego tematu. Praca stanowi istotne wypełnienie luki poznawczej w nauce prawa celnego. Podejmowane do tej pory badania w tym obszarze – na płaszczyźnie międzynarodowej, jak i krajowej – w niewielkim zakresie obejmowały zagadnienia dotyczące kontroli celnej. Ograniczały się one jedynie do analizy pojęcia i celu kontroli celnej oraz ogólnego omówienia czynności, które podejmowane są w ramach kontroli celnej przed zwolnieniem towaru. Sporadycznie prowadzone rozważania odnosiły się do kontroli celnej po zwolnieniu towarów. Biorąc pod uwagę zmiany w unijnym prawie celnym w związku z funkcjonowaniem paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia”, można zauważyć, że brak jest opracowań poświęconych wyłącznie kontroli celnej. Zaakcentować należy zwłaszcza fakt, że nie podejmowano w ogóle rozważań na temat uwarunkowań kontroli celnej i wynikających z nich typów kontroli.

Taki stan rzeczy uwidacznia się również w literaturze zagranicznej. Monografie obejmujące problematykę kontroli celnej zostały opracowane na Ukrainie (przykładowo: A. В. Полищук, П. В. Пашко, Е. Б. Самсонов, С. Н. Семка, В. В. Ченцов, *Таможенный контроль на пути к международным стандартам*, Одесса 2009) i w Rosji (przykładowo: А. Д. Ершов, А.И. Роденков, И. Г. Тараторин, *Экспортный контроль и нетарифное регулирование ВЭД*, Санктпетербург 2001). Zakres ich ogranicza się jednak do ogólnej analizy regulacji, analizy zagadnień związanych z informatyzacją procesu kontroli lub przebiegiem kontroli. Wśród państw członkowskich UE, można wskazać Rumunię, gdzie zostały opracowane nieliczne publikacje dotyczące kontroli celnej, jednak zakres analizy jest podobny do wskazanych powyżej publikacji

(przykładowo: I. Ganfalean, *Customs control*, *Annales Universitatis Apulensis Series Jurisprudentia*, Vol. 7 No. 25 (2005), pp. 25-30; V. Terzea, *Customs Control: Rechecking Terms - with Explanation*, *Tax Magazine*, Vol. 2014, Issue 2 (October 2014), pp. 30-34). Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, że brak jest prowadzonych badań w zakresie problematyki ujętej w pracy, tj. analizy uwarunkowań kontroli celnej, które mają istotny wpływ na jej cel i zakres, co skutkuje bardzo ogólnym postrzeganiem kontroli i zupełnym pomijaniem jej w dyskursie naukowym. Luka poznawcza wyznaczająca obszary, które wymagają opracowania stała się więc szczególnym impulsem do podjęcia próby analizy niniejszego tematu.

Należy wskazać również na inne czynniki leżące u podstaw podjęcia badań w zakresie kontroli. Sformułowanie uzasadnienia wymaga odwołania się do przepisów unijnego kodeksu celnego. Unijny prawodawca wyróżnił kontrolę celną przed zwolnieniem towarów, wskazując, że dotyczy ona kontroli zgłoszenia celnego i elementów kalkulacyjnych, które są podstawą naliczenia należności celnych, oraz kontrolę po zwolnieniu towarów, która, uwzględniając wskazany zakres czynności, również dotyczy należności celnych. Jednak tak dokonany przez unijnego prawodawcę oraz powielany przez przedstawicieli doktryny podział nie pokazuje złożoności i specyfiki kontroli celnej. Dlatego też stosowanie powyższego podziału stanowi zbyt duże uproszczenie, a brak szczegółowego wyróżnienia typów kontroli przy uwzględnieniu prawnych uwarunkowań wyprowadzonych z międzynarodowych i unijnych regulacji należy uznać za lukę poznawczą. Ta luka poznawcza została zidentyfikowana na podstawie analizy aktów prawnych oraz przeglądu literatury.

W tym miejscu należy wskazać, że przy określeniu typów kontroli celnej pojawiła się potrzeba ustalenia czy czynności podejmowane w ramach kontroli towarów nielegalnie wprowadzonych można uznać za czynności wykonywane w ramach kontroli celnej. W literaturze często przedmiotem analizy są towary nielegalnie wprowadzone na obszar celny UE, jednak czynności dokonywanych w związku z sytuacją nielegalnego wprowadzenia nie określano dotychczas mianem kontroli celnej. Brak przepisów w unijnym kodeksie celnym, które odnoszą się do kontroli towarów nielegalnie wprowadzonych na obszar celny UE nie może być przesłanką nieuznawania tych czynności za kontrolę celną. Uzupelnienie powyższej luki jest kolejnym argumentem uzasadniającym podjęcie rozważań dotyczących kontroli celnej.

Analiza uwarunkowań na szczeblu międzynarodowym i unijnym pozwoliła na dokładne określenie celu i zakresu podejmowanych czynności w ramach kontroli celnej, a tym samym na wyznaczenie relacji między kontrolą celną i dozorem celnym oraz kontrolą celną i postępowaniem celnym. W literaturze prezentowane są odmienne poglądy odnośnie do relacji pomiędzy powyższymi pojęciami. Wyraźne określenie zakresu kontroli celnej oraz dozoru celnego i postępowania celnego, a następnie ustalenie relacji między tymi pojęciami przyczyni się do uporządkowania nauki prawa celnego.

W kontekście powyższych rozważań należy stwierdzić występowanie następujących luk poznawczych:

- brak przekrojowych i wyczerpujących badań z zakresu kontroli celnej, czego konsekwencją jest brak w literaturze polskojęzycznej (również i w literaturze zagranicznej) opracowań naukowych dotyczących tej kwestii;

- dostępne badania nie uwzględniają szerokiego spektrum uwarunkowań, co skutkuje bardzo ogólnym lub fragmentarycznym podejściem do kontroli celnej i przypisywaniem jej najczęściej funkcji gwarancyjnej;
- brak usystematyzowania typów kontroli celnej, które uwzględniałyby jej specyfikę, w tym szeroko zakreślony cel – nie tylko fiskalny;
- zakres kontroli celnej jest nieprecyzyjnie określany, co w doktrynie skutkuje niejednolitym podejściem do relacji: kontrola celna a dozór celny oraz kontrola celna a postępowanie celne.

Cele badawcze oraz tezy przyjęte w pracy

Wskazana luka poznawcza stała się podstawą sformułowania **głównego celu pracy**. Sprowadza się on do **identyfikacji i oceny prawnych uwarunkowań kontroli celnej w multicyntycznym systemie prawa oraz ustalenia zakresu i typów kontroli, które wynikają ze zidentyfikowanych uwarunkowań**.

Cel główny został skonkretyzowany poprzez następujące cele szczegółowe:

- 1) zidentyfikowanie i usystematyzowanie prawnych uwarunkowań na poziomie międzynarodowym, które mają wpływ na unijne regulacje w zakresie kontroli celnej;
- 2) zidentyfikowanie i usystematyzowanie uwarunkowań wynikających z przepisów prawa UE, które kształtują obecnie obowiązujący model kontroli celnej;
- 3) zidentyfikowanie i usystematyzowanie uwarunkowań kontroli celnej wynikających z przepisów prawa krajowego;
- 4) określenie zakresu kontroli celnej, co pozwoli na wskazanie relacji pomiędzy kontrolą celną a dozorem celnym i postępowaniem celnym;
- 5) ustalenie typów kontroli celnej na podstawie zidentyfikowanych uwarunkowań.

Uwzględniając powyższe cele, sformułowano główny problem badawczy. Sprowadza się on do pytania, czy zidentyfikowane prawne uwarunkowania w zakresie kontroli celnej pozwalają na wyróżnienie innych typów kontroli celnej niż te, które zostały wskazane w unijnym kodeksie celnym, a mianowicie kontrola zgłoszenia celnego (którą unijny prawodawca identyfikuje z kontrolą przed zwolnieniem towarów) oraz kontrola *ex post* (którą unijny prawodawca identyfikuje z kontrolą po zwolnieniu towarów).

Mając na uwadze sformułowany problem badawczy, cele, a także zakres uregulowań odnoszących się do kontroli celnej przyjęto następującą tezę:

Identyfikacja uwarunkowań wynikających z multicyntyczności systemu prawa pozwala na wyodrębnienie innych typów kontroli celnej niż wskazane w przepisach unijnego kodeksu celnego. Ich rozpoznanie i uwzględnienie pozwala na dokładne określenie zakresu kontroli celnej. Teza ta stała się punktem wyjścia rozważań zawartych w niniejszej pracy.

Konfirmowaniu powyższej tezy będą służyć następujące tezy szczegółowe weryfikowane w pracy:

- T.1. Ugruntowanie w międzynarodowej wymianie towarowej paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia” ma decydujący wpływ na zawierane w ramach Światowej Organizacji Handlu oraz Światowej Organizacji Celnej porozumienia, które określają zasady międzynarodowej wymiany towarowej, które w istotny sposób warunkują przepisy prawa Unii Europejskiej w zakresie kontroli celnej.
- T.2. Uwarunkowania zidentyfikowane w unijnym kodeksie celnym wskazują na istotne znaczenie bezpieczeństwa obrotu towarowego w kontroli celnej, skutkiem tego jest wyłonienie się nowych typów kontroli celnej ściśle związanych z bezpieczeństwem.
- T.3. Konsekwencją dążenia do uproszczeń (ułatwień) w wymianie międzynarodowej jest wprowadzenie w unijnym kodeksie celnym rozwiązań w zakresie kontroli celnej, które nie są znane w polskim systemie prawnym w przypadku kontroli realizowanych przez organy administracji publicznej.
- T.4. Zidentyfikowane krajowe uwarunkowania kontroli celnej warunkują ją w znaczącym stopniu, ale nie wpływają zasadniczo, tj. nie tworzą i nie zmieniają systematyki kontroli celnej.
- T.5. Z kontrolą celną wiąże się ściśle odpowiedzialność za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego. W Polsce przepisy prawa celnego nie określają jednak sankcji administracyjnych, pomimo że unijny kodeks celny wyraźnie nakłada obowiązek ustanowienia takich sankcji. Istnienie luki w prawie może wpływać na skuteczność realizowanej kontroli.
- T.6. Zidentyfikowane uwarunkowania i ustalone na ich podstawie typy kontroli celnej wskazują na szeroki zakres przedmiotowy kontroli. Nie pozwala to na stwierdzenie, że czynności kontroli celnej podejmowane są tylko w ramach dozoru celnego.

Realizacja celów postawionych w pracy stała się możliwa dzięki zastosowaniu następujących metod badawczych: **metody analizy i krytyki piśmiennictwa, metody dogmatycznej oraz metody prawnoporównawczej**. Metodą analizy i krytyki piśmiennictwa posłużyłam się przede wszystkim w pierwszej części pracy, która obejmuje między innymi konceptualizację i analizę pojęć będących podstawą dalszych rozważań. Metoda ta miała również istotne znaczenie przy określaniu wzajemnych relacji pomiędzy kontrolą celną, dozorem celnym oraz postępowaniem celnym. **Metoda dogmatyczna** umożliwiła analizę wybranych aktów prawnych - zarówno międzynarodowych, unijnych, jak i krajowych. Analizie poddano regulacje, które w sposób pośredni lub bezpośredni warunkują kontrolę celną. Metoda ta pozwoliła na zidentyfikowanie uwarunkowań kontroli celnej, a w dalszej kolejności na określenie typów kontroli celnej oraz jej zakresu. **Badania prawnoporównawcze** zastosowano w celu ustalenia podobieństw i odmienności uwarunkowań kontroli celnej, które wynikają z krajowych aktów prawnych państw członkowskich (miejsce w strukturze organów realizujących kontrolę celną, kompetencje organów, sankcje administracyjne za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego). W analizie porównawczej uwzględniono cztery państwa członkowskie UE - Danię, Finlandię, Litwę

i Słowację. Przy wyborze państw zastosowano kryterium posiadania granicy zewnętrznej oraz miejsca położenia granicy, co wiąże się ze specyfiką zagrożeń.

Omówienie wyników badań

Multicentryczność w prezentowanej pracy jest rozumiana jako wielość źródeł prawa stanowionych przez organy prawodawcze różnych centrów. Dlatego też cele badawcze obejmują identyfikację prawnych uwarunkowań na poziomie międzynarodowym, unijnym oraz krajowym. Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że to unijne prawo celne stanowi podstawę modelu kontroli celnej funkcjonującego w państwach członkowskich Unii Europejskiej.

Osiągnięcie wskazanych powyżej celów zostało poprzedzone analizą teoretyczną, dotyczącą pojęcia kontroli celnej (**rozdział I**). Jej celem było między innymi ustalenie, jak kształtował się zakres pojęcia „kontrola celna” w regulacjach krajowych przed przystąpieniem Polski do UE, szczególnie w okresie gdy nie funkcjonowała instytucja dozoru celnego. Wskazać należy, że w czasie funkcjonowania monocentrycznego systemu prawa kontrola celna określana była bardzo szeroko. Pojęcie „kontroli celnej” odpowiadało obecnemu pojęciu „dozoru celnego” (w ówczesnych regulacjach nie funkcjonowało pojęcie dozoru celnego). Kontrola celna obejmowała między innymi czynności, których nie można określić jako czynności kontrolne - np. przygotowanie towaru do zgłoszenia celnego, czynności nadzoru nad obszarami portowymi. Tak szeroki zakres przedmiotowy kontroli celnej funkcjonował do roku 1990, kiedy to weszła w życie ustawa Prawo celne z 1989 roku, która wprowadziła pojęcie „dozór celny”.

Wprowadzenie pojęcia „dozór celny” pozwoliło na wyraźne rozgraniczenie czynności kontroli celnej oraz pozostałych czynności wykonywanych przez organ celny w ramach dozoru celnego, co znacząco zawęziło zakres czynności wykonywanych w ramach tej kontroli. Kontrola celna obejmowała więc czynności, które miały na celu wyłącznie ustalenie istniejącego stanu rzeczy i zbadanie zgodności tego stanu ze stanem zakładanym (postulowanym), a następnie ustalenie stopnia zbieżności obu tych stanów oraz zakresu i przyczyn rozbieżności, jeżeli takowe wystąpią. Pomimo przyjętych rozwiązań można było zauważyć niekonsekwencje ustawodawcy w definiowaniu pojęcia „kontrola celna”. W treści art. 3 pkt. 5 ustawy kodeks celny ustawodawca określał kontrolę celną jako czynności wykonywane w ramach dozoru celnego wskazując jednocześnie czynności (np. kontrola księgowości), które głównie przeprowadzane są po zwolnieniu towarów, *de facto* po ustaniu dozoru celnego. Dlatego też o prawidłowym określeniu zakresu kontroli celnej można mówić od momentu przystąpienia Polski do UE, kiedy zaczął obowiązywać wspólnotowy kodeks celny, a następnie unijny kodeks celny.

Pomimo że zawarte w art. 5 pkt 3 UKC pojęcie kontroli celnej nie budzi wątpliwości, to jednak uwagę należy zwrócić na umiejscowienie kontroli celnej w ramach kontroli celno-skarbowej. Z analizy przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej oraz uzasadnienia do projektu powyższej ustawy wynika, że celem kontroli celno-skarbowej jest przede wszystkim zwalczanie nadużyć finansowych. Prezentowane w literaturze pojęcia kontroli celno-skarbowej wskazują jedynie na jej cel fiskalny, a tym samym nie uwzględniają w pełni specyfiki kontroli celnej. Biorąc pod uwagę szerszy zakres celny kontroli celnej, takie rozumienie kontroli celno-skarbowej wymagało zrewidowania zarówno pojęcia kontroli celno-skarbowej, jak i jej celu.

W pracy zdefiniowano kontrolę celno-skarbową, jak też określono jej dokładny cel, odnosząc się do specyfikacji celu kontroli celnej i faktu, że działania podejmowane w ramach kontroli uwzględniają interesy finansowe UE.

W pracy określono szczegółowe cele badawcze, których realizacja pozwoliła na osiągnięcie celu głównego. Osiągnięcie pierwszego celu – **zidentyfikowanie i usystematyzowanie prawnych uwarunkowań na poziomie międzynarodowym, które mają wpływ na unijne regulacje w zakresie kontroli celnej** – wymagało przeprowadzenia analizy umów i porozumień zawieranych w ramach Światowej Organizacji Handlu oraz Światowej Organizacji Celnej, a następnie zidentyfikowania prawnych uwarunkowań, które miały istotny wpływ na model kontroli celnej funkcjonujący w Unii Europejskiej. Podkreślić należy, że fundamentalne znaczenie dla kontroli celnej ma Konwencja z Kioto. Stworzyła ona podstawy kontroli celnej jako instytucji prawa celnego.

Przeprowadzona analiza w powyższym zakresie (**rozdział II**) pozwoliła na sformułowanie następujących wniosków:

- 1) Identyfikacja prawnych uwarunkowań kontroli celnej, pomimo ich różnorodności wynikającej z rozbudowanego systemu porozumień zawieranych w ramach Światowej Organizacji Handlu oraz Światowej Organizacji Celnej, wskazuje na istotny wpływ obowiązującego w międzynarodowej wymianie towarowej paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia”. Zawierane porozumienia jak i opracowany w ramach Światowej Organizacji Celnej dokument (SAFE Framework) wskazują na potrzebę wprowadzenia w regulacjach krajowych rozwiązań, które zapewniłyby bezpieczeństwo obrotu towarowego przy jednoczesnej jego liberalizacji.
- 2) W zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego obrotu towarowego zarówno Światowa Organizacja Handlu (Konwencja o ułatwieniach w handlu) jak i Światowa Organizacja Celna (SAFE Framework) wskazują na potrzebę wprowadzenia systemu zarządzania ryzykiem, wypracowania kryteriów i standardów analizy ryzyka, a także wprowadzenia obowiązku wyprzedzającego informowania o przybyciu towarów. Następstwem powyższych wymogów było wprowadzenie w prawie celnym UE pojęcia „ryzyka celnego” jako głównego determinanta kontroli celnych oraz obowiązku składania deklaracji skróconej przed wprowadzeniem towarów na obszar celny UE lub wyprowadzeniem z niego. Deklaracja skrócona ma na celu dostarczenie danych do weryfikacji bezpieczeństwa przede wszystkim towarów wprowadzanych na obszar celny UE. Ustanowienie obowiązku informowania o zamiarze wprowadzenia towaru (deklaracja skrócona) na obszar celny UE oraz obowiązku potwierdzenia w drodze analizy ryzyka wystąpienia ryzyka celnego stworzyło podstawy do wyodrębnienia typu kontroli celnej - kontroli wstępnej (*ex ante*). Głównym celem kontroli *ex ante* jest między innymi zapewnienie bezpieczeństwa publicznego, ochrona rynku wewnętrznego, ochrona życia i zdrowia ludzi i zwierząt, ochrona środowiska.
- 3) W zakresie ułatwień Konwencja z Kioto ustanawia dwie podstawowe zasady odnoszące się do sposobu realizacji kontroli celnej: zasadę selektywnej kontroli celnej oraz zasadę proporcjonalnej kontroli celnej. Zasady powyższe ściśle wiążą się z wymogiem przeprowadzania analizy ryzyka i prowadzeniem kontroli przede wszystkim w przypadku

wystąpienia potwierdzonego ryzyka celnego. Łączenie powyższych zasad z analizą ryzyka stanowi nie tylko ułatwienie w kontroli ale zapewnia również realizację jednego z podstawowych celów kontroli celnej (wskazywanego w analizowanych umowach międzynarodowych) jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa.

- 4) Zarówno w Porozumieniu o ułatwieniach handlu jak i w Konwencji z Kioto wskazywana jest potrzeba zwiększenia znaczenia kontroli po zwolnieniu towarów (*post-clearance audit*), co przyczyni się do ułatwienia międzynarodowego obrotu (zmniejszenia liczby kontroli przed zwolnieniem towarów) przy jednoczesnym zachowaniu poziomu liczby przeprowadzonych kontroli. Jednak przeprowadzona analiza pozwala na sformułowanie wniosku, że sytuacja ta rodzi sprzeczność – celem kontroli celnej po zwolnieniu towarów jest sprawdzenie prawidłowości naliczonych należności celnych. Aspekt bezpieczeństwa, uwzględniając najczęściej brak towaru na tym etapie kontroli, jest trudny do zweryfikowania. Dlatego też zwiększenie kontroli celnych na etapie, gdy towar został już dopuszczony do obrotu, przy jednoczesnym zmniejszeniu kontroli przed zwolnieniem towaru, stanowi ułatwienie międzynarodowego obrotu towarowego, jednak nie gwarantuje realizacji jednego z najważniejszych obecnie celów kontroli celnej, a mianowicie zapewnienia bezpieczeństwa, szczególnie w najważniejszej procedurze celnej, jaką jest procedura dopuszczenia do obrotu.
- 5) Konsekwencją funkcjonowania paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia” w międzynarodowej wymianie towarowej było wprowadzenie w unijnym kodeksie celnym instytucji upoważnionego przedsiębiorcy (AEO), która łączy dwa istotne aspekty - zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowym obrocie towarowym przy jednoczesnym ułatwieniu tego obrotu. Następnym wprowadzenia powyższej instytucji jest ustanowienie w przepisach prawa celnego UE zasady, zgodnie z którą podmiot korzystający z ułatwień powinien posiadać status upoważnionego przedsiębiorcy. Upoważniony przedsiębiorca, dając rękojmię należytego wykonywania obowiązków związanych z obrotem towarowym z zagranicą, jest uprzywilejowany w zakresie kontroli.
- 6) Światowa Organizacja Handlu i Światowa Organizacja Celną określają standardy bezpieczeństwa i ułatwień w handlu (szczególnie dotyczy to instytucji upoważnionego przedsiębiorcy), jednak nie wskazują sposobów ich wdrożenia, które zapewniłyby realizację powyższych standardów w całym łańcuchu dostaw towaru. Wskazać należy, że wdrożenie powyższych standardów możliwe jest poprzez zawieranie umów bilateralnych i multilateralnych. W przypadku umów bilateralnych państwa je zawierające będą miały pewność, że ich transakcje są zawierane z partnerem handlowym o niskim poziomie ryzyka. Istnieje również możliwość takiego ukształtowania umowy, aby spełniała ustanowione na poziomie krajowym wymagania w zakresie handlu lub bezpieczeństwa. Uwzględniając liczbę państw, możliwości powyższe są mniejsze w przypadku umów wielostronnych. Trudnością przy realizacji umów wielostronnych mogą być różne standardy w zakresie struktury administracji, jej zadań, kompetencji, trybów postępowania organów realizujących postanowienia umowy. W tym przypadku istnieje potrzeba opracowania mechanizmów zabezpieczających wykonanie zobowiązań wynikających z zawartej umowy.

- 7) Światowa Organizacja Celna jako czynnik ułatwiający kontrolę celną przy jednoczesnym zachowaniu bezpieczeństwa wskazuje wzmocnienie współpracy opartej na umowach. Dotyczy to współpracy administracji celnych różnych państw. W ramach współpracy administracje celne powinny uzgodnić spójne standardy kontroli, wzajemne uznawanie jej wyników oraz wymianę danych. Dlatego też Światowa Organizacja Celna opracowała Modelowe Porozumienie Dwustronne o Wzajemnej Pomocy Administracyjnej w Sprawach Celnych (*Model Bilateral Agreement on Mutual Administrative Assistance in Customs Matters*), którego celem jest ułatwienie współpracy i wskazanie instrumentu prawnego do wzajemnej pomocy administracyjnej. Modelowe porozumienie pozwala na negocjowanie o pomocy administracyjnej w tradycyjnych obszarach kontrolnych: kontrola klasyfikacji taryfowej towarów, kontrola wartości celnej czy kontrola pochodzenia towarów.

Odnosząc się do uwarunkowań kontroli celnej elementów kalkulacyjnych (**rozdział IV**) należy wskazać, że coraz większe znaczenie mają wydawane przez Światową Organizację Celną noty wyjaśniające i opinie klasyfikacyjne dotyczące klasyfikacji taryfowej oraz opinie doradcze, komentarze, noty wyjaśniające do wartości celnej. Stanowią one istotne uzupełnienie prawnych instrumentów wykorzystywanych przy ustalaniu elementów kalkulacyjnych nie tylko przez zgłaszającego, ale również przez organy wykonujące kontrolę celną zgłoszenia celnego. Wskazane powyżej noty, opinie, komentarze należy zaliczyć prawa miękkiego (*soft law*). Jak niejednokrotnie podkreślano w literaturze – znaczenie tego rodzaju instrumentów rośnie. Coraz częściej, dzięki swej elastyczności i odformalizowaniu, są one wykorzystywane jako instrumenty prawne rozwijające czy uzupełniające akty wiążące prawnie (Ł. Gruszczyński, M. Menkes, Ł. Nowak, *Prawo międzynarodowe gospodarcze*, Warszawa 2016; A. Wyrozumska, *Instrumenty międzynarodowe niewiążące prawnie (soft law lub flexible law)*, [w:] *Współczesne wyzwania europejskiej przestrzeni prawnej. Księga pamiątkowa dla uczczenia 70. urodzin Profesora Eugeniusza Piontka*, (red.) A. Łazowski, R. Ostrihansky, Kraków 2005).

Wnioski sformułowane na podstawie przeprowadzonej analizy międzynarodowych regulacji potwierdzają, że **ugruntowanie w międzynarodowej wymianie towarowej paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia” ma decydujący wpływ na zawierane w ramach Światowej Organizacji Handlu oraz Światowej Organizacji Celnej porozumienia, które określają zasady międzynarodowej wymiany towarowej i w istotny sposób warunkują przepisy prawa Unii Europejskiej w zakresie kontroli celnej (teza pierwsza).**

Osiągnięcie celu drugiego – **zidentyfikowanie i usystematyzowanie uwarunkowań wynikających z przepisów prawa UE, które kształtują obecnie obowiązujący model kontroli celnej** – wymagało przeprowadzenia analizy przepisów prawa UE mających wpływ na model kontroli celnej. Uwzględniając kryterium przedmiotowe, przepisy te sklasyfikowano następująco: regulacje, które określają ogólne reguły wprowadzenia towarów oraz ogólne zasady kontroli celnej (**rozdział III**), regulacje, które określają reguły wprowadzenia towarów ze względu na właściwość towarów i szczególne zasady kontroli celnej oraz regulacje, które określają formy współpracy organów administracji w sprawach celnych, w tym również w zakresie kontroli celnej (**rozdział II**). Analiza powyższych trzech grup unijnych regulacji pozwoliła na zidentyfikowanie

prawnych uwarunkowań mających wpływ na funkcjonujący w Unii Europejskiej model kontroli celnej.

Unijny kodeks celny wprowadza zasadę swobody dokonywania kontroli celnych, co wynika z treści art. 46 ust. 1 UKC. Kontrola celna spełnia dwie podstawowe funkcje: ochronną i gwarancyjną. Na funkcję ochronną składają się działania, które mają na celu ochronę rynku unijnego, społeczeństwa, bezpieczeństwa i porządku publicznego i wielu innych wartości mających istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania rynku wspólnego UE. Z kolei funkcja gwarancyjna to tradycyjne działania mające na celu zapewnienie właściwego naliczenia i uiszczenia należności celnych, a w niektórych sytuacjach również i podatków.

Przeprowadzona analiza przepisów unijnego prawa celnego pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

- 1) Przedmiotem kontroli celnej jest wykonanie obowiązków związanych z wprowadzeniem na obszar celny UE lub wyprowadzeniem z tego obszaru towarów. Analiza przepisów prawa celnego pozwala na określenie zasady zgodnie z którą warunkiem *sine qua non* przeprowadzenia kontroli celnej jest wprowadzenie towarów na obszar celny UE lub wyprowadzenie towarów z obszaru celnego UE. Od powyższej zasady istnieje wyjątek, zgodnie z którym już sam zamiar dokonania czynności wprowadzenia towarów tworzy po stronie podmiotu dokonującego wprowadzenia – obowiązek złożenia deklaracji skróconej, zaś po stronie organu obowiązek przeprowadzenia na podstawie deklaracji skróconej analizy ryzyka (wstępna kontrola celna). Przeprowadzone badania wskazują również, że wprowadzenie towarów i przedstawienie towarów w wyznaczonym urzędzie celnym (urzędzie celnym pierwszego wprowadzenia) są to dwie odrębne czynności. Przedstawienie towarów nie jest warunkiem uznania towaru za wprowadzony na obszar celny UE i nie stanowi przesłanki podjęcia kontroli celnej.
- 2) Przepisy unijnego kodeksu celnego z kontrolą celną łączą dwa rodzaje dokumentów: deklarację skróconą oraz zgłoszenie celne. Każdy z powyższych dokumentów określa inny cel kontroli.

Wprowadzenie deklaracji skróconej w regulacjach unijnego prawa celnego wynika z obowiązywania paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia”. Deklaracja dostarcza informacji o towarze i podmiotach dokonujących wprowadzenia towarów na obszar celny UE. Celem ustanowienia deklaracji jest zapewnienie między innymi bezpieczeństwa rynku unijnego, obywateli UE i w tym kierunku prowadzona jest analiza ryzyka na podstawie powyższego dokumentu. Pozwala na identyfikację towaru, a w dalszej kolejności na ustalenie zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo towarów wprowadzanych na obszar celny UE. Proces związany ze złożeniem przywózowej deklaracji skróconej opiera się na dwóch głównych zasadach: rzetelności informacji oraz terminowości. Przeprowadzona analiza wykazała, że mimo, iż ogromne znaczenie w kontroli przeprowadzanej przed wprowadzeniem towarów na obszar celny UE ma identyfikacja towarów, nie został wprowadzony w obowiązek określania dokładnej klasyfikacji taryfowej towaru (8-cyfrowy kod) w deklaracji skróconej (obecnie podmiot składający deklarację skróconą zobowiązany jest określić rodzaj towaru). Wprowadzenie takiego obowiązku pozwoliłoby na dokładną

identyfikację towaru (realizacja zasady rzetelności informacji), a tym samym na ułatwienie kontroli wstępnej. Powyższe może więc stanowić postulat *de lege ferenda* dla unijnego prawodawcy. Wprowadzenie obowiązku składania deklaracji skróconej świadczy o wyraźnym wyłonieniu się typu kontroli celnej – kontroli *ex ante* a w dalszej kolejności kontroli bezpieczeństwa, która może być wykonywana bezpośrednio po wprowadzeniu towarów na obszar celny UE.

Zgłoszenie celne wiąże się z kolei przede wszystkim z celem fiskalnym kontroli. Na czynność zgłoszenia celnego składają się dwa główne elementy: pierwszym jest zamiar objęcia towaru procedurą celną (zgłaszający składa oświadczenie woli), drugi to informacje dotyczące elementów kalkulacyjnych uwzględnianych przy naliczeniu cła oraz obliczone cło i należne podatki (oświadczenie wiedzy). Kontrola zgłoszenia celnego w zakresie elementów kalkulacyjnych oraz prawidłowości należności celnych (kontrola zgłoszenia celnego) wskazuje *explicite* na cel fiskalny.

- 3) Skutkiem funkcjonowania paradygmatu „bezpieczeństwo i ułatwienia” było wprowadzenie w unijnym kodeksie celnym szeregu rozwiązań mających na celu ułatwienie międzynarodowego obrotu towarowego. Przyjęte rozwiązania mają również wpływ na kontrolę celną. Charakterystycznym rozwiązaniem dla instytucji kontroli celnej jest samoobsługa celna. Przepis art. 185 ust. 1 UKC zawiera wyraźną delegację do podjęcia czynności kontrolnych w stosunku do towarów pozostających pod dozorem celnym przez podmiot, który uzyskał pozwolenie na korzystanie z samoobsługi celnej. Wyniki przeprowadzonej kontroli są uznawane przez organ (traktowane są tak, jakby organ sam realizował czynności kontrolne). Dlatego też należy przyjąć stanowisko, że czynności kontrolne wykonywane przez podmiot, który uzyskał pozwolenie na korzystanie z samoobsługi celnej, są czynnościami realizowanymi w ramach kontroli celnej. Instytucja samoobsługi celnej oparta jest na daleko idącym zaufaniu organu do podmiotu zgłaszającego towar. Przyjęte przez unijnego prawodawcę rozwiązanie wykracza poza prezentowane w przepisach prawa i doktrynie rozumienie kontroli celnej, której czynności są wyraźnie zastrzeżone dla organów celnych (zgodnie z treścią art. 5 pkt 3 UKC kontrole celne są to czynności wykonywane przez organy celne).

Zauważyć należy, że przekazanie prawa do wykonania czynności kontrolnych podmiotowi, który uzyskał pozwolenie na korzystanie z powyższego uproszczenia, nie powinno zamykać drogi do dokonania kontroli organowi celnemu. Czynności kontrolne realizowane przez organ celny będą wówczas dotyczyły sposobu wykonania przekazanych uprawnień. Uwzględniając wprowadzoną przez unijny kodeks celny zasadę, że kontrole celne oparte są przede wszystkim na analizie ryzyka, zarządzanie ryzykiem pozostaje w zakresie kompetencji organu celnego. Wynika to z faktu, że często informacje uzyskane przez organ celny w ramach przeprowadzonej analizy ryzyka są informacjami poufnymi.

Liberalizacja przepisów prawa celnego powinna działać na korzyść podmiotów dokonujących międzynarodowego obrotu towarowego, jednak nie może zmniejszać zakresu działania organów egzekwujących przestrzeganie tych przepisów. Samoobsługa celna oznacza zmianę relacji pomiędzy administracją celną a podmiotami dokonującymi międzynarodowego obrotu

towarowego, z tradycyjnej kontroli i wydawania poleceń na relację opartą bardziej na zaufaniu. Czynności kontrolne podejmowane przez podmiot dokonujący zgłoszenia powinny być określane jako samokontrola (*self-control*) i powinny być wyraźnie wydzielone z kontroli celnej.

- 4) Kontrola celna towarów wprowadzanych na obszar celny UE ze względu na ich właściwość oraz szczególne zasady tej kontroli wiąże się z koniecznością zapewnienia rzeczywistej realizacji zasady swobody przepływu towarów w ramach wspólnego rynku. Odnosząc się do kontroli celnej, należy stwierdzić, że przepisy rozporządzenia 765/2008 ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku są przepisami *lex specialis* w stosunku do uregulowań unijnego kodeksu celnego ustanawiającego ogólne zasady kontroli celnej. Czynności podejmowane w powyższym obszarze stanowią istotną część działań w ramach kontroli bezpieczeństwa wprowadzanych towarów. Przepisy powyższe wprowadzają do kontroli celnej rozwiązanie nieznane w przepisach prawa celnego – zawieszenie dopuszczenia produktów do obrotu w przypadku zaistnienia podejrzenia, że produkty są niebezpieczne lub nie spełniają wymogów pod względem dokumentacji albo pod względem oznakowania, jak również wówczas, gdy na produkcie umieszczono fałszywe lub mogące wprowadzić w błąd oznakowanie CE.
- 5) Analiza regulacji, które dotyczą współpracy organów administracji w sprawach celnych pozwala na sformułowanie wniosku, że w przypadku kontroli celnej szczególne znaczenie ma współpraca polegająca na wymianie informacji. Badania w tym obszarze pozwalają też wnioskować, że przepisy rozporządzenia w sprawie wzajemnej pomocy, w celu zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego, zbyt szeroko i jednocześnie zbyt ogólnie określają zakres udzielanych informacji na wniosek (*wszystkie informacje, które mogą przyczynić się do zapewnienia zgodności z przepisami prawa celnego*). Brak jest określonych przesłanek, których zaistnienie stanowiłoby podstawę udzielenia informacji. Nie ma też rozróżnienia informacji pod względem ich znaczenia dla bezpieczeństwa.
- 6) Przeprowadzona w **rozdziale IV** analiza również przyczyniła się do osiągnięcia celu drugiego. Analiza uwarunkowań kontroli celnej elementów kalkulacyjnych wskazuje, że znaczące ułatwienie w przypadku kontroli elementów kalkulacyjnych stanowią wiążące informacje (WIT, WIP). Pomimo że wiążące informacje są skuteczne tylko w odniesieniu do podmiotu, na wniosek którego zostały wydane, to jednak w przypadku kontroli klasyfikacji taryfowej lub kontroli pochodzenia towarów stanowić mogą istotną interpretację (opinię) w sytuacji wątpliwości organu kontrolującego co do jednoznacznego określenia powyższych elementów. Wskazać należy, że przepisy unijnego kodeksu celnego przewidują również możliwość wydania decyzji w sprawie wiążącej informacji o wartości celnej, jednak brak przepisów wykonawczych nie pozwala na stosowanie tej instytucji. Wprowadzenie wiążącej informacji o wartości celnej może mieć szczególne znaczenie przy ustalaniu wątpliwych kwestii w zakresie elementów wartości transakcyjnej, jak również w stosowaniu metod ustalania wartości celnej, a w szczególności metody wartości ustalonej na podstawie danych dostępnych na obszarze celnym UE. Przyczyni się również do wyjaśnienia wielu

wątpliwości w zakresie stosowania metody wartości transakcyjnej, które obecnie kierowane są do Trybunału Sprawiedliwości UE w formie pytań prejudycjalnych.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że wnioski sformułowane na podstawie analizy przeprowadzonej w ramach celu drugiego przyczyniły się do potwierdzenia tezy drugiej, zgodnie z którą **uwarunkowania zidentyfikowane w unijnym kodeksie celnym wskazują na istotne znaczenie bezpieczeństwa obrotu towarowego w kontroli celnej, skutkiem tego jest wyłonienie się nowych typów kontroli celnej ściśle związanych z bezpieczeństwem**. Z kolei wykazanie tak daleko idącego uproszczenia jakim jest możliwość przeprowadzenia czynności kontrolnych pod dozorem celnym przez podmiot, który uzyskał pozwolenie na korzystanie z samoobsługi celnej potwierdza tezę trzecią, zgodnie z którą **konsekwencją dążenia do uproszczeń (ułatwień) w wymianie międzynarodowej jest wprowadzenie w unijnym kodeksie celnym rozwiązań w zakresie kontroli celnej, które nie są znane w polskim systemie prawnym w przypadku kontroli realizowanych przez organy administracji publicznej**.

Osiągnięcie kolejnego celu (trzeciego) – **zidentyfikowanie i usystematyzowanie uwarunkowań kontroli celnej wynikających z przepisów prawa krajowego** – wymagało przeprowadzenia analizy przepisów ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej i przepisów wykonawczych oraz ustawy Prawo celne (**rozdział V**). Analiza uwarunkowań krajowych dotyczyła przede wszystkim określenia miejsca organu wykonującego czynności kontroli celnej w strukturze Krajowej Administracji Skarbowej oraz zakresu jego kompetencji, co wynika z zasady instytucjonalnej autonomii.

Przeprowadzona analiza regulacji krajowych pozwala na sformułowanie następujących wniosków:

- 1) Kontrola celna stanowi jeden z elementów kontroli celno-skarbowej. Ma ona charakter kontroli funkcjonalnej, wykonywanej przez podmioty łącznie z ich podstawowymi czynnościami, bez wyraźnego rozdzielenia organizacyjnego ich czynności kontrolnych oraz innych czynności mieszczących się w zakresie działalności podstawowej. Organ realizujący kontrolę celną – naczelnik urzędu celno-skarbowego – nie jest powołany wyłącznie do wykonywania czynności w ramach kontroli celno-skarbowej.
- 2) Kontrola celna realizowana jest przede wszystkim przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Struktura ta została wyodrębniona w ramach Krajowej Administracji Skarbowej. Przeprowadzona analiza wykazała, że pomimo wyodrębnienia Służby Celno-Skarbowej, brak jest regulacji, które określałyby wyodrębnioną, hierarchicznie uporządkowaną strukturę organizacyjną tej służby. Przepisy ustawy nie wskazują, kto sprawuje nadzór. Można więc stwierdzić, że w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej brak jest wyszczególnionego modelu organizacyjnego Służby Celno-Skarbowej. Przepisy ustawy o KAS nie wskazują także celu utworzenia i funkcjonowania tej formacji, pomimo że pierwszą czynnością w tworzeniu modelu instytucji powinno być określenie jej celu.
- 3) Immanentną cechą realizowanej kontroli powinna być odpowiedzialność za naruszenie przepisów prawa celnego. Analiza przepisów ustawy Prawo celne wykazała brak sankcji

administracyjnych za naruszenie przepisów prawa celnego. Przepis art. 42 UKC nakłada na państwa członkowskie obowiązek wprowadzenia przepisów regulujących sankcje administracyjne za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego. Unijny prawodawca nakładając powyższy obowiązek, wskazał jednocześnie możliwe formy sankcji – karę pieniężną oraz sankcje polegające na pozbawieniu bądź ograniczeniu przyznanym uprawnień (cofnięcie, zawieszenie lub zmiana pozwoleń wydawanych przez organy celne). Sankcje powinny być *skuteczne, proporcjonalne i odstraszające*. Powyższy przepis stanowi realizację zasady lojalnej współpracy, wyrażonej w art. 4 ust 3 TUE, która zobowiązuje państwa członkowskie do podjęcia wszelkich środków ogólnych lub szczególnych właściwych dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z traktatów lub aktów instytucji Unii.

- 4) Wprowadzenie sankcji administracyjnych do przepisów ustawy Prawo celne, pomimo że może mieć charakter tymczasowy, należy uznać za konieczne. Tymczasowość regulacji wiąże się faktem, że od dłuższego czasu trwają prace nad projektem dyrektywy w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji. Celem dyrektywy jest zapewnienie skutecznego egzekwowania przepisów prawa celnego poprzez ujednoczenie sankcji za naruszenia tych przepisów, a także wskazanie działań lub zaniechań, które stanowią naruszenie. Unijny prawodawca, uwzględniając zasadę równego traktowania podmiotów dokonujących obrotu towarowego z państwami spoza UE oraz prawidłowe funkcjonowanie unii celnej, jak i wspólnego rynku, dąży do jak najdalej idącego zharmonizowania zasad odpowiedzialności za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego oraz ujednoczenia sankcji. Analiza przepisów projektu dyrektywy pozwoliła na sformułowanie stwierdzenia, że znaczna część określonych w projekcie dyrektywy naruszeń jest ściśle związana z sytuacją celnoprawną towaru i sprawowanym przez organy celne dozorem celnym. Druga grupa odnosi się do przepisów regulujących działania podmiotów pośrednio związanych z obrotem towarowym (działania mające na celu uzyskanie statusu upoważnionego przedsiębiorcy bądź uzyskanie pozwolenia na stosowanie procedury uproszczonej czy prowadzenie prac budowlanych w wolnym obszarze celnym bez zgody organu celnego).
- 5) Uwzględniając wynikający z treści art. 42 UKC obowiązek oraz fakt, że w większości państw członkowskich sankcje zostały uregulowane, należy dążyć do wprowadzenia w ustawie Prawo celne regulacji określających sankcje administracyjne w postaci kar pieniężnych. Sankcje powinny być zróżnicowane przy uwzględnieniu naruszenia wskazanych powyżej dwóch grup regulacji jak i winy podmiotu dokonującego naruszenia. Przepisy określające sankcje powinny również wskazywać wyraźnie górne granice kwotowe tych sankcji. Biorąc pod uwagę, że naczelnik urzędu celno-skarbowego posiada status organu celnego, a także realizuje większość zadań z zakresu prawa celnego, w tym wykonywanie kontroli celnej, nakładanie sankcji administracyjnych za naruszenie przepisów prawa celnego powinno być przypisane temu organowi.
- 6) Ustalenie odpowiedzialności jest niezbędnym etapem przy wymierzaniu sankcji. Przez odpowiedzialność w prawie celnym należy rozumieć ponoszenie przez podmiot dokonujący międzynarodowego obrotu towarowego bądź podmiot pośredniczący w tym obrocie ujemnych konsekwencji (sankcji), określonych przepisami prawa w związku z zaistnieniem zdarzeń lub

stanów rzeczy (podjęciem działań lub zaniechaniem działań) podlegających ujemnej kwalifikacji normatywnej (stanowiących naruszenie normy prawa celnego). Przeprowadzona analiza przepisów unijnego prawa celnego pozwoliła na wyróżnienie dwóch grup regulacji, które podlegają ochronie w formie odpowiedzialności i powinny być zabezpieczone sankcją: regulacje prawne odnoszące się bezpośrednio do towarów, określające działania podejmowane w celu uregulowania (określenia) sytuacji prawnej towaru, jak i regulacje prawne odnoszące się do podmiotów dokonujących obrotu towarowego podejmujących działania w związku z planowanym przywozem/wywozem towarów. Wyróżnienie powyższych grup regulacji pozwoli na określenie rodzaju możliwych zachowań podlegających sankcjonowaniu.

- 7) Analiza przepisów projektu dyrektywy w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji jak i regulacji z zakresu prawa celnego wybranych państw członkowskich UE potwierdza funkcjonujący w doktrynie pogląd (A. Wróbel, *Regulacyjna kara pieniężna – sankcja karna czy administracyjna?*, „Europejski Przegląd Sądowy” nr 5/2010), że w orzecznictwie europejskim zaznacza się wyraźna tendencja do stosowania karnoprawnych standardów w zakresie wymierzania kar (sankcji) przez organy administracyjne. Z orzeczeń nie wynika oczywiście, że kary pieniężne nakładane przez organy administracyjne mają charakter sankcji karnych, lecz jedynie iż do ich wymierzania stosuje się standardy karnoprawne, co ma niezwykle doniosłe znaczenie, w szczególności dla zakresu i trybu postępowania dowodowego, w tym ciężaru dowodu.

Osiągnięcie wskazanego powyżej celu pozwala na potwierdzenie tezy czwartej, zgodnie z którą **zidentyfikowane krajowe uwarunkowania kontroli celnej, pomimo że nie wpływają zasadniczo, tj. nie tworzą i nie zmieniają systematyki kontroli celnej, to jednak w znaczącym stopniu kontrolę warunkują** oraz tezy piątej: **Z kontrolą celną wiąże się ściśle odpowiedzialność za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego. Krajowe przepisy prawa celnego nie określają jednak sankcji administracyjnych, pomimo że unijny kodeks celny wyraźnie nakłada obowiązek ustanowienia takich sankcji. Istnienie luki w prawie może wpływać na skuteczność realizowanej kontroli.**

Na osiągnięcie celu czwartego – **określenie relacji pomiędzy kontrolą celną a dozorem celnym i postępowaniem celnym** – pozwoliła analiza przepisów unijnego kodeksu celnego, przepisów ustawy Prawo celne oraz literatury z zakresu prawa celnego (**rozdział VI**). Analiza literatury wskazuje na występowanie rozbieżności w interpretacji pojęć „kontrola celna”, „dozór celny” oraz „postępowanie celne”, co w istocie prowadzi do chaosu.

Przeprowadzona analiza pozwala na wskazanie następujących wniosków, które uporządkują istniejące rozbieżności i pozwolą na przyjęcie jednolitego stanowiska co do relacji wskazanych powyżej pojęć:

- 1) Czynności kontroli celnej w dużym zakresie wykonywane są w stosunku do towarów, które podlegają dozorowi. Dotyczy to kontroli bezpieczeństwa, kontroli celnej na wniosek, kontroli celnej zgłoszenia celnego, kontroli procedur specjalnych, a w wyjątkowych przypadkach również kontroli *ex post* (w sytuacji, gdy towar dopuszczony do obrotu jest zwolniony z cła

z zastrzeżeniem spełnienia określonych warunków). Jednak nie można sformułować twierdzenia, że kontrola celna to czynności wykonywane w ramach dozoru celnego. Kontrola celna przeprowadzana na podstawie deklaracji skróconej przed wprowadzeniem towarów na obszar celny UE oraz kontrola celna po zwolnieniu towarów (z nielicznymi wyjątkami) nie jest kontrolą wykonywaną w ramach dozoru celnego.

- 2) Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE towary wprowadzane na terytorium UE poddawane są dozorowi celnemu od momentu ich wprowadzenia na to terytorium, niezależnie od tego, czy wprowadzenie odbyło się zgodnie z prawem, czy też z naruszeniem przepisów prawa celnego. Ustalenie, czy wprowadzenie odbyło się zgodnie z prawem, czy też z naruszeniem wymienionych wyżej przepisów, powinno być dokonane w ramach czynności kontrolnych przez organy właściwe w sprawie dozoru celnego. Dlatego też kontrolę celną towarów nielegalnie wprowadzonych należy uznać za kontrolę realizowaną w ramach dozoru celnego.
- 3) W Polsce w doktrynie prawa celnego stosowane są dwa pojęcia „postępowanie celne” oraz „postępowanie w sprawach celnych” (ostatnie pojęcie występuje tylko w polskiej ustawie Prawo celne), co do relacji których brak jest zgodnych stanowisk. Mając na względzie uporządkowanie nauki prawa celnego podjęto analizę, która pozwoliła na określenie relacji pomiędzy dwoma wskazanymi pojęciami. Przeprowadzona analiza wskazuje, że szerszy zakres znaczeniowy ma pojęcie „postępowanie celne”. Postępowanie celne obejmuje cały proces postępowania określonego organu (organu celnego) z towarem, który ma na celu uregulowanie sytuacji celnoprawnej towaru oraz określenie praw i obowiązków podmiotów dokonujących obrotu towarowego. Obejmuje więc czynności podejmowane przez organ celny od momentu złożenia zgłoszenia celnego lub innego dokumentu, który zawiera dane pozwalające na uregulowanie sytuacji celnoprawnej towaru do momentu zwolnienia towaru do procedury dopuszczenia do obrotu, wywozu lub zakończenia procedury specjalnej, a także czynności organów celnych podejmowane w wyniku wykrycia nieprawidłowości w powyższych sytuacjach. Z kolei celem postępowania w sprawach celnych jest realizacja prawa materialnego. Oznacza to, że zakończenie sprawy prowadzić powinno do merytorycznego rozstrzygnięcia, które może nastąpić w drodze aktu administracyjnego (najczęściej decyzji). Unijny kodeks celny rozróżnia dwa rodzaje postępowań: postępowanie prowadzone na wniosek (może kończyć się wydaniem decyzji na wniosek) oraz postępowanie z urzędu (może zostać wydana decyzja bez uprzedniego wniosku).
- 4) Kontrola celna stanowi istotny element postępowania celnego do momentu zwolnienia towaru, gdzie organ celny dokonuje oceny czynności wykonanych przez zgłaszającego. Przeprowadzenie kontroli celnej i ustalenia poczynione w trakcie kontroli mogą być przesłanką wszczęcia postępowania w sprawach celnych. Jednak czynności kontroli celnej nie można uznać za część postępowania w sprawach celnych. Protokół oraz zebrane w sprawie materiały (dokumenty) mogą stanowić dowód w postępowaniu w sprawach celnych.

Przeprowadzona w pracy analiza teoretycznoprawna pozwoliła na identyfikację prawnych uwarunkowań kontroli celnej, co w dalszej kolejności umożliwiło **określenie typów kontroli celnej wynikających się ze zidentyfikowanych uwarunkowań (cel piąty)**. Określenie typów kontroli celnej jest przedmiotem **rozdziału VII**. Kontrola celna jest złożoną i specyficzną instytucją prawa celnego. Wynika to z faktu, że model kontroli celnej określają zarówno nomy wyprowadzone z przepisów prawa międzynarodowego, przepisów prawa UE, a także przepisów prawa krajowego. Dokonanie podziału kontroli celnej w oparciu o pojedyncze kryteria wskazywane w literaturze nie odzwierciedla specyfiki tej kontroli. Analiza prawnych uwarunkowań kontroli celnej pozwala na wskazanie kryteriów, których łączne zastosowanie daje możliwość wyróżnienia typów kontroli celnej. Przy określaniu typów kontroli celnej uwzględniono następujące kryteria: sytuację celną towaru, kryterium czasu podjęcia czynności kontrolnych oraz kryterium celu kontroli. Zastosowanie powyższych kryteriów pozwoliło na wyodrębnienie następujących typów kontroli celnej: kontrola wstępna (*ex ante*), kontrola bezpieczeństwa, kontrola na wniosek, kontrola zgłoszenia celnego, kontrola towarów nielegalnie wprowadzonych, kontrola procedur celnych i kontrola *ex post*. Zidentyfikowanie powyższych typów kontroli celnej pozwoliło na ukazanie specyfiki modelu kontroli celnej.

Wskazać należy, że poszczególne typy kontroli mogą warunkować się. Ustalenia poczynione w trakcie określonego typu kontroli mogą wskazywać na potrzebę przeprowadzenia innego typu kontroli (przeprowadzona analiza ryzyka w kontroli *ex ante* może uzasadniać potrzebę przeprowadzenia kontroli bezpieczeństwa po wprowadzeniu towarów na obszar celny UE; wątpliwości powstałe co do dokumentów potwierdzających pochodzenie towaru w trakcie kontroli zgłoszenia celnego mogą wskazywać na potrzebę przeprowadzenia kontroli *ex post* i dokładnej weryfikacji tego pochodzenia). Zasadą jest, że każdy typ kontroli może być przeprowadzony samodzielnie. Nie ma wymogu przeprowadzenia wszystkich typów kontroli w stosunku do towaru wprowadzanego na obszar celny UE lub z niego wyprowadzanego. Wiąże się to z zasadą, że kontrola celna oparta jest o analizę ryzyka. Przeprowadzana jest więc wówczas, gdy zaistnieje uzasadnione podejrzenie wystąpienia nieprawidłowości. Wyjątek stanowią kontrole losowe, jednak one również dotyczą tylko wybranego typu kontroli.

Osiągnięcie celu czwartego i piątego pozwala na potwierdzenie tezy, zgodnie z którą **zidentyfikowane uwarunkowania i ustalone na ich postawie typy kontroli celnej wskazują na szeroki zakres przedmiotowy kontroli, co nie pozwala na stwierdzenie, że czynności kontroli celnej podejmowane są tylko w ramach dozoru celnego.**

Podsumowując, należy stwierdzić, że osiągnięcie powyższych celów oraz potwierdzenie tez szczegółowych pozwala na potwierdzenie tezy głównej, zgodnie z którą **identyfikacja uwarunkowań wynikających z multicentryczności systemu prawa pozwala na wyodrębnienie innych typów kontroli celnej niż wskazane w przepisach unijnego kodeksu celnego. Ich rozpoznanie i uwzględnienie pozwala na dokładne określenie zakresu kontroli celnej.**

Wkład przeprowadzonych badań w rozwój nauki prawa celnego

Przedstawiona praca stanowi pogłębioną analizę problematyki kontroli celnej. Wypełnia ona lukę w zakresie badań nad kontrolą celną. Na deficyt publikacji naukowych w tym obszarze wskazują również recenzenci monografii: prof. Krzysztof Lasiński – Sulecki: *Problematyka kontroli celnej nie doczekała się w nowych uwarunkowaniach prawnych wynikających z wejścia w życie unijnego kodeksu celnego oraz utworzenia Krajowej Administracji Skarbowej naukowego opracowania o charakterze monograficznym. Bardzo dobrze, że M. Laszuk postanowiła tę lukę na polskim rynku wydawniczym uzupełnić...;* prof. Wiesław Czyżowicz: *Do tej pory nie ukazała się - przynajmniej nieznaną mi jest - choć staram się śledzić światową literaturę celną, nie tylko w krajowej, ale i w zagranicznej publicystyce naukowej praca o podobnym charakterze.*

Wkład pracy *Uwarunkowania kontroli celnej...* w rozwój nauk prawnych, a dokładnie w rozwój prawa celnego, należy rozpatrywać przede wszystkim w perspektywie teoretycznej. Treść pracy stanowi pogłębione studium problematyki prawnych uwarunkowań kontroli celnej w multicentrycznym systemie prawa. Identyfikacja i analiza prawnych uwarunkowań, pozwoliła na ukazanie złożoności i specyfiki kontroli celnej. W pracy przy uwzględnieniu zidentyfikowanych uwarunkowań oraz ustalonych po przeprowadzeniu ich analizy kryteriów określono typy kontroli celnej. W nauce prawa celnego nie dokonano dotychczas szczegółowej typologii kontroli celnej. W literaturze, podobnie jak w prawie celnym UE wyodrębniana jest kontrola celna przed zwolnieniem towarów (weryfikacja zgłoszenia celnego) oraz kontrola celna po zwolnieniu towarów, którą utożsamiano tylko z kontrolą *ex post*.

Określenie zakresu kontroli celnej pozwoliło również na dokładne określenie relacji podstawowych instytucji prawa celnego: kontroli celnej i dozoru celnego oraz kontroli celnej i postępowania celnego. Podjęta w tym zakresie analiza pozwoli na uporządkowanie przedstawianych opinii, często odmiennych co do relacji powyższych instytucji, jak również ich rozumienia.

Wkład pracy w rozwój nauki prawa celnego podkreślają również recenzenci, np. K. Lasiński-Sulecki: *Poprzez opracowaną monografię Autorka niewątpliwie wnosi istotny wkład w naukę prawa celnego.*

Wnioski *de lege ferenda*

- 1) Na płaszczyźnie unijnej celowe i pożądane jest doprecyzowanie pojęcia „postępowanie celne”. Międzynarodowa konwencja dotycząca uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego („zmieniona konwencja z Kioto”) rozumie przez postępowanie celne czynności związane z objęciem towaru procedurą celną. Należy więc uznać, że postępowanie celne rozpoczyna się wraz ze złożeniem zgłoszenia celnego i trwa do momentu zwolnienia towaru do procedury celnej albo powrotnego wywozu towaru. Unijny kodeks celny nie precyzuje pojęcia „postępowanie celne” i nie stosuje go w treści kodeksu. Jedynie w preambule unijny prawodawca wskazuje na potrzebę uproszczenia i ujednolicenia postępowania celnego.

W państwach członkowskich – oprócz regulacji UKC – funkcjonują również regulacje krajowe dotyczące procedury wydawania decyzji, ich zakres jest różny w zależności od stopnia sformalizowania. W polskiej ustawie Prawo celne do procedury wydawania decyzji jest stosowane określenie „postępowanie w sprawach celnych”. W doktrynie stosowane są z kolei zamiennie dwa pojęcia: „postępowanie w sprawach celnych” oraz „postępowanie celne”, przy jednoczesnym wskazaniu, że postępowanie celne jest pojęciem szerszym i rozpoczyna się od momentu złożenia zgłoszenia celnego.

W związku z powyższym, a także biorąc pod uwagę fakt, że unijny kodeks celny reguluje jednolitą w państwach członkowskich procedurę wydawania i zarządzania decyzjami, istnieje potrzeba zdefiniowania pojęcia „postępowanie celne” w przepisach unijnego kodeksu celnego i wskazania sytuacji, które określają początek i koniec postępowania.

- 2) Biorąc pod uwagę, że w niektórych państwach członkowskich dochodzi do łączenia prowadzonej analizy ryzyka w zakresie cel i podatków (przykładem jest Polska), pożądany jest wyraźny nakaz oddzielenia analizy ryzyka prowadzonej w zakresie cła od analizy ryzyka w zakresie podatków. W unijnym kodeksie celnym powinna zostać wyraźnie podkreślona specyfika analizy ryzyka w zakresie cel, a tym samym jej odrębność od analizy ryzyka w zakresie podatków. Wynika to z zupełnie różnych sytuacji, których analiza dotyczy, a co za tym idzie, różnych zagrożeń będących podstawą do przeprowadzenia analizy ryzyka. Analiza ryzyka przeprowadzana w podatkach ma cel fiskalny, analiza ryzyka w zakresie międzynarodowego obrotu towarowego ma natomiast cel szerszy: obok celu fiskalnego ogromne znaczenie przypisuje się bezpieczeństwu (między innymi bezpieczeństwu publicznemu, ochronie rynku wewnętrznego, ochronie życia i zdrowia ludzi i zwierząt, ochronie środowiska). Zagrożenia wynikające z „cła” mają charakter międzynarodowy. Przeprowadzona analiza ryzyka dotyczy całego rynku wewnętrznego UE, co wiąże się z brakiem kontroli na granicach pomiędzy państwami członkowskimi. Podatki mają charakter wewnątrz krajowy, przeprowadzona analiza ryzyka odnosi się tylko do określonego państwa. Inne są więc obszary ryzyka, inne źródła informacji, jak i zakres informacji.
- 3) Na płaszczyźnie krajowej istnieje konieczność uregulowania sankcji administracyjnych za nieprzestrzeganie przepisów prawa celnego. Pomimo faktu, że unijny prawodawca nakazuje wprowadzenie do regulacji krajowych określonych sankcji, przepisy ustawy Prawo celne takich sankcji nie przewidują. Wzorem innych państw członkowskich UE powinny zostać wprowadzone sankcje administracyjne w postaci kar pieniężnych. Ustawodawca, określając kary pieniężne za naruszenie przepisów prawa celnego, powinien określić minimalną i maksymalną wysokość kary oraz wskazać sytuacje, w których kara może mieć zastosowanie. Wprowadzenie powyższych rozwiązań umożliwi wypełnienie luki do czasu wejścia w życie przygotowywanego projektu dyrektywy w sprawie unijnych ram prawnych dotyczących naruszeń przepisów prawa celnego oraz sankcji.
- 4) Ważne jest wyeliminowanie niespójności w ustawie o KAS dotyczących podmiotów wykonujących czynności kontroli celnej. Kontrola celna przed zwolnieniem towarów, zgodnie z treścią art. 2 ust. 2 ustawy o KAS, wykonywana jest przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Również kontrola celna w miejscach wyznaczonych i uznanych za zgodne

z treścią art. 62 ust. 13 wykonywana jest przez funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej. Jednak kontrola po zwolnieniu towarów przeprowadzana w urzędzie celno-skarbowym lub w siedzibie podmiotu kontrolowanego, która nie ma statusu miejsca uznanego, może być wykonywana zarówno przez funkcjonariuszy, jak i innych pracowników KAS. Uwzględniając, że cel kontroli przed zwolnieniem towarów, jak i po ich zwolnieniu jest taki sam, a wykorzystywany zakres informacji jest również podobny, należy wprowadzić zasadę, że wszystkie czynności kontroli celnej powinni wykonywać funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej.

5. OMÓWIENIE DOROBKU I POZOSTAŁYCH OSIĄGNIĘĆ NAUKOWO-BADAWCZYCH

Od początku pracy naukowej moje zainteresowania badawcze związane były z zagadnieniami dotyczącymi prawa celnego, administracji celnej oraz polityki handlowej. W tych obszarach skupiały się też moje publikacje. Publikacje naukowe można pogrupować w dwa nurty badawcze: **problemy w funkcjonowaniu administracji celnej** oraz **prawo celne i postępowanie w sprawach celnych**.

Problemy w funkcjonowaniu administracji celnej

W prowadzonych w powyższym nurcie badaniach można wyróżnić dwa obszary badawcze. **W pierwszym obszarze skupiłam się na analizie problemów w funkcjonowaniu administracji celnej po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w okresie obowiązywania ustawy o Służbie Celnej z 1999 roku.** Efektem prowadzonych badań były następujące publikacje:

- M. Laszuk *Instytucja Szefa Służby Celnej w systemie administracji rządowej*, Monitor Prawa Celnego nr 4/2004.
- M. Laszuk *Zadania administracji celnej w zakresie podatków pośrednich* [w:] *Świat otwartych granic. Szanse czy zagrożenia?*, (red.) S. Naruszewicz, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2005.
- M. Laszuk, *Wojewódzkie Kolegia Skarbowe a współpraca organów skarbowych*, Gdańskie Studia Prawnicze. Studia Prawno-Finansowe, t. XVI, Gdańsk 2007.
- Laszuk M., *Zmiany w funkcjonowaniu Służby Celnej po zniesieniu granic wewnętrznych Unii Europejskiej*, [w:] *Polska w Schengen*, (red.) M. Zdanowicz, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2009.

Kolejny obszar badawczy związany był z podjęciem badań dotyczących struktury i zadań administracji celnej po wejściu w życie nowej ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej. Efektem prowadzonych badań nad zmianami w Służbie Celnej w związku z przygotowywanym projektem ustawy o Służbie Celnej jest autorska monografia:

- M. Laszuk, *Administracja celna w systemie administracji publicznej*, Wydawnictwo Politechniki Białostockiej, Białystok 2009.

Celem analizy podjętej w monografii było określenie miejsca i roli administracji celnej w systemie administracji publicznej. W monografii poruszono dwa istotne aspekty, które analizowane były również w późniejszych publikacjach naukowych: zakres zadań Służby Celnej oraz współpraca z innymi podmiotami.

Zagadnienie współpracy z innymi podmiotami znalazło odzwierciedlenie również w artykule:

- M. Laszuk, *Customs administration co-operation with government administration authorities, local government and economic self-government*, *Ekonomia i Prawo* vol. 12, nr 1 (2013).

Ustawa o Służbie Celnej z 2009 roku znacząco rozszerzyła zakres zadań Służby Celnej. Jednak ustawodawca przypisując organom celnym szeroki zakres zadań nie rozszerzył zakresu kompetencji Służby Celnej. Nieadekwatność zakresu zadań do zakresu uprawnień była podnoszona przeze mnie w trakcie prac nad ustawą – w 2009 roku na zamówienie Biura Analiz Sejmowych dokonywałam oceny ustawy pod kątem statusu i kompetencji Służby Celnej.

Problem szerokiego zakresu zadań i nieadekwatności kompetencji stał się przedmiotem prowadzonych przeze mnie badań. Efektem były następujące publikacje:

- M. Laszuk, *Zakres zadań a zakres uprawnień Służby Celnej*, *Monitor Prawa Celnego i Podatkowego* nr 1/2011.
- M. Laszuk, *Działania Służby Celnej w zakresie bezpieczeństwa granicy zewnętrznej Unii Europejskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo granic Rzeczypospolitej Polskiej*, (red.) A. Konopka, G. Sobolewski, Białystok 2011.

Szczególną uwagę poświęciłam problematyce wykonywania zadań przez Służbę Celną w zakresie gier hazardowych. Ustawa o Służbie Celnej rozszerzyła zakres zadań tej służby o pobór podatku od gier i dopłat, o których mowa w ustawie o grach hazardowych i wykonywanie innych zadań wynikających z tej ustawy. W zakresie gier hazardowych Służba Celna realizowała kontrolę w trzech formach: kontrolę podatkową w zakresie podatku od gier, dopłat i opłat wynikających z ustawy o grach hazardowych, kontrolę prawidłowości i terminowości wpłat podatku (kontrola wpłat) od gier oraz kontrolę urządzania i prowadzenia gier hazardowych (kontrola gier). Jednak pojawiły się problemy w realizacji niektórych z powyższych zadań, co wynikało z zaniedbania notyfikacyjnego odnośnie do kluczowego zakazu, który miał zlikwidować rynek automatów do gier poza kasynami gry - art. 14 ust. 1 u.g.h. Ten problematyczny obszar działań Służby Celnej znalazł odzwierciedlenie w następujących artykułach i rozdziałach monografii:

- M. Laszuk, *Problemy administracji celnej w sprawowaniu nadzoru nad grami na automatach o niskich wygranych*, *Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe* nr 2(20)/2012.

- M. Laszuk, *Gry hazardowe w Internecie – analiza regulacji polskich na tle polityki unijnej w zakresie gier hazardowych*, Studia Europejskie nr 3(2013).
- M. Laszuk, *Wpływ orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawach połączonych C-213/11, C-214/11, C-217/11 na rozstrzygnięcia w sprawach gier hazardowych*, [w:] *Ordynacja podatkowa. Rozstrzygnięcia organów podatkowych i skarbowych*, (red.) R. Dowgier, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2014.
- M. Laszuk, *Zadania administracji celnej w zakresie podatku od gier – analiza wybranych problemów*, [w:] *Prawo celne i podatek akcyzowy. Kierunki przeobrażeń i zmian*, (red. nauk.) P. Stanisławiszyn, T. Nowak, Wolters Kluwer, Warszawa 2014.
- M. Laszuk, *Wpływ orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości na stosowanie art. 14 ust. 1 o grach hazardowych*, Europejski Przegląd Sądowy nr 3/2016.

Ostatnie zmiany związane z powstaniem Krajowej Administracji Skarbowej znalazły odzwierciedlenie w artykule *Status prawny Służby Celno-Skarbowej* opublikowanym w Przeglądzie Prawa Publicznego:

- M. Laszuk, *Status prawny Służby Celno-Skarbowej*, Przegląd Prawa Publicznego nr 6/2018.

Wyniki badań w powyższych obszarach prezentowałam między innymi na konferencjach:

- IV Międzynarodowa Konferencja Naukowa *Gospodarka, społeczeństwo i kultura pogranicza wobec wyzwań cywilizacyjnych*, Wydział Zarządzania Politechnika Białostocka, 24-25.09.2009 r. Augustów.
- Międzynarodowa Konferencja *Granice wewnętrzne i zewnętrzne Unii Europejskiej pomiędzy otwartością a izolacją*, Uniwersytet Adama Mickiewicza w Poznaniu, 17-18.06.2010r. Słubice.

Prawo celne i postępowanie w sprawach celnych

W powyższym nurcie badawczym można wyróżnić kilka obszarów badawczych: **postępowanie celne, kontrola celna, aspekty podatkowe w międzynarodowej wymianie towarowej, instrumenty reglamentacji obrotu towarowego.**

Pierwszy obszar dotyczy postępowania celnego, przez które rozumiem cały proces postępowania określonego organu (organu celnego) z towarem, który ma na celu uregulowanie sytuacji celnoprawnej towaru oraz określenie praw i obowiązków podmiotów dokonujących obrotu towarowego. Zaznaczyć należy, że w prowadzonych badaniach przyjąłam szerokie rozumienie postępowania celnego, które obejmuje również postępowanie w sprawach celnych. Efektem prowadzonych w tym obszarze badań są publikacje analizujące zidentyfikowane w wyniku badań problemy wybranych instytucji prawa celnego, między innymi dotyczyło to procedury tranzytu, gdzie wraz ze współautorką wskazywałyśmy na potrzebę rozszerzenia

katalogu dokumentów mających wartość płatniczą, między innymi o hipotekę, zastaw na rzeczach ruchomych czy weksel własny, co ułatwiłoby funkcjonowanie przedsiębiorcom, ale również dałoby organom celnym większe możliwości dochodzenia wymierzonych wierzytelności:

- M. Laszuk, M. Masłowska, *Zabezpieczenie majątkowe w procedurze tranzytu zewnętrznego – analiza wybranych problemów*, [w:] *Tranzyt międzynarodowy Wschód – Zachód - aspekty celne i logistyczne*, (red.) W. Czyżowicz, T. Michalak, Szczecin 2012 (50% M. Laszuk, 50% M. Masłowska).

Prowadzone badania wykazały również potrzebę zmian w regulacjach instytucji wiążącej informacji taryfowej, która ma na celu rozwiązanie problemu prawidłowej i jednolitej klasyfikacji taryfowej (WIT). Dotyczą one między innymi zbyt długich terminów wydania decyzji WIT, wymogu potwierdzania faktycznego zamiaru importu towaru oraz ustanowionego w przepisach unijnego prawa celnego zakazu kupowania WIT:

- M. Laszuk, *Rules of obtaining binding tariff information in the EU – analysis of selected problems*, *World Customs Journal*, vol. 12, no. 1 (2018).

Jak wskazałam powyżej, badania w obszarze postępowania celnego objęły również postępowanie w sprawach celnych, wynikiem czego są między innymi następujące artykuły:

- M. Laszuk, M. Masłowska, *Zasada dwuinstancyjności a dewolutywność w postępowaniu w sprawach celnych*, *Przegląd Prawa Publicznego* nr 12/2009 (50% M. Laszuk, 50% M. Masłowska).
- M. Laszuk, *Decyzja w postępowaniu w sprawach celnych - analiza zakresu zmian* [w:] *Ordynacja podatkowa. Zmiany w ogólnym prawie podatkowym* [w:] *Ordynacja podatkowa. Zmiany w ogólnym prawie podatkowym*, (red.) R. Dowgier, M. Popławski, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2016.

Badania prowadzone w drugim obszarze – kontrola celna – obejmowały nie tylko zagadnienia dotyczące kontroli celnej, ale również wybrane aspekty ułatwień w międzynarodowym obrocie towarowym, które mają istotny wpływ na kontrolę celną. W prowadzonych badaniach uwagę zwróciłam na problematyczne zagadnienia dotyczące kontroli celnej:

- M. Laszuk, *Kontrola oparta na analizie ryzyka - wybrane problemy*, *Monitor Prawa Celnego i Podatkowego* nr 5/2015.

Rozważania prowadzone w artykule dotyczyły problemu realizacji analizy ryzyka i zasad wymiany informacji niezbędnych do przeprowadzenia kontroli celnej.

- M. Laszuk, *Kontrola postimportowa przedsiębiorców*, *Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie* nr 2(2016).

Podniesiono tu między innymi problem braku regulacji, które pozwoliłyby na skuteczną kontrolę poprzez dostęp na całym obszarze celnym UE do zgłoszeń celnych podmiotów, które skorzystały z procedury 4200.

W ramach prowadzonych badań podjęłam również problematyczne zagadnienia dotyczące przedmiotu kontroli celnej, jak na przykład problem zaniżania wartości celnej tekstyliów przywożonych z Chin. W artykule wskazywałam na potrzebę wypracowania na poziomie unijnym wspólnych kryteriów kontroli zadeklarowanej wartości celnej w celu uniknięcia przenoszenia się importerów z jednego państwa członkowskiego do drugiego, jak również potrzebę stworzenia jednolitego systemu cen odniesienia, który stanowiłby jednolity system wspomagania analizy ryzyka:

- M. Laszuk, *Weryfikacja wartości celnej tekstyliów importowanych z Chin – analiza wybranych problemów*, Monitor Prawa Celnego i Podatkowego nr 7/2014.

Przedmiotem badań w powyższym obszarze były również ułatwienia związane z obrotem towarowym, które mają wpływ na realizację czynności kontroli celnej. Dotyczy to przede wszystkim instytucji upoważnionego przedsiębiorcy (AEO). Posiadanie statusu AEO daje szeroki katalog ułatwień nie tylko w zakresie obowiązków związanych z wprowadzeniem towarów na obszar celny UE lub wyprowadzeniem towarów z tego obszaru, ale również ułatwienia w zakresie kontroli celnej. Efektem prowadzonych w powyższym zakresie badań są następujące artykuły:

- M. Laszuk, M. Masłowska, *Wady i zalety instytucji upoważnionego przedsiębiorcy (AEO)*, Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe nr 2(12) 2008, Białystok 2008 (50% M. Laszuk, 50% M. Masłowska).
- M. Laszuk, U. Ryciuk, *The importance of Authorized Economic Operator institution for the security of supply chain in the international goods turnover of polish enterprises*, Eurasian Journal of Business and Management, vol. 4, no. 1(2016) (50% M. Laszuk, 50% U. Ryciuk).
- M. Laszuk, *Ułatwienia w prowadzeniu działalności gospodarczej w obszarze międzynarodowego obrotu towarowego wynikające z pakietu prawnego UKC. Wybrane aspekty*, [w:] Prawo i Administracja Wobec Współczesnych Problemów Społecznych i Gospodarczych, (red.) T. Kocowski, W. Małecki, Acta Universitatis Wratislaviensis No 3798, Prawo CCCXXIII, Wrocław 2017.

Aspekty podatkowe w międzynarodowej wymianie towarowej to kolejny obszar badawczy w nurcie prawo celne i postępowanie w sprawach celnych. Przedmiotem moich badań była problematyka dotycząca podatków uiszczanych w międzynarodowym obrocie towarowym. Przeprowadzona analiza dotyczyła przede wszystkim obszarów, które budziły niejasności interpretacyjne. Wynikiem prowadzonych w tym obszarze badań są między innymi artykuły:

- M. Laszuk, *Problematyka zwolnień towarów przywożonych w bagażu osobistym podróżnych z VAT i akcyzy w świetle dyrektywy Rady 2007/74/WE z dn. 20 grudnia 2007*, [w:] *Zwalczanie przemytu. Zbiór dobrych praktyk. Różne perspektywy – wspólny cel*, (red.) E.W. Pływaczewski, E. Kowalewska - Borys, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2013.

W artykule podniesiono przede wszystkim problem interpretacji jednej z cech przywozu o charakterze niehandlowym – okazjonalności. Brak interpretacji powyższego pojęcia dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości UE powoduje wiele niejasności i stwarza sytuacje różnicujące obywateli UE.

- M. Laszuk, *Opodatkowanie wyrobów tytoniowych pochodzących z przemytu, zatrzymanych na obszarze Unii Europejskiej*, Monitor Prawa Celnego i Podatkowego nr 11/2014.

Analiza dotyczy niespójności przepisów prawa, która rodziła konsekwencje w postaci różnej ich interpretacji przez organy administracji celnej, a co za tym idzie niejedolitego ich stosowania. Stąd wynikało różne traktowanie podmiotów, gdy ujawnienie nielegalnego wprowadzenia na obszar UE wyrobów akcyzowych następuje przed opuszczeniem przez nie pierwszego urzędu celnego, oraz podmiotów, gdy ujawnienie nielegalnego wprowadzenia nastąpiło po wprowadzeniu na obszar celny UE.

- M. Laszuk, *Wpływ przypadku towaru orzeczonego w postępowaniu karnym skarbowym oraz cywilnym na pobór należności celnych i podatkowych w świetle orzeczenia ETS C-230/08 i obowiązujących przepisów krajowych – aspekt teoretyczny i praktyczny* [w:] *Nielegalne wprowadzenie towarów akcyzowych na obszar celny Unii Europejskiej*, (red.) E. W. Pływaczewski, W. Kowalewska – Borys, Warszawa 2015.

Analiza dotyczy interpretacyjnych rozbieżności w zakresie poboru należności celnych i podatków, gdy wydane zostało orzeczenie o przypadku towarów w postępowaniu karnym skarbowym oraz postępowaniu cywilnym. W artykule podjęto próbę określenia przyczyn tych rozbieżności i wskazania jednolitego stanowiska przy uwzględnieniu obecnego stanu regulacji unijnych i krajowych oraz orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE.

- M. Laszuk, *Postępowanie w sprawach celnych a postępowanie podatkowe w odniesieniu do importu towarów*, Monitor Podatkowy nr 8/2017.

Przeprowadzona analiza ma na celu ukazanie różnic między obu rodzajami postępowania, które powodują, że nie jest możliwe prowadzenie jednego postępowania w sprawie należności celnych oraz podatków z tytułu importu towaru. W artykule rozważono możliwość aby przepisy podatkowe w zakresie wymiaru i poboru podatków należnych z tytułu importu odsyłały do stosowania przepisów proceduralnych właściwych dla cła.

Ostatni z obszarów badawczych - instrumenty reglamentacji obrotu towarowego – obejmował analizę zarówno instrumentów taryfowych, jak i środków ochronnych stosowanych w obrocie towarowym z państwami spoza UE. Badania w powyższym obszarze prowadzone były od początku mojej pracy naukowej i skupiły się głównie na dwóch aspektach: na preferencjach stosowanych przez Unię Europejską wobec państw rozwijających się i najmniej rozwiniętych oraz

na środkach ochronnych (cła antidumpingowe i antysubsydyjne). Efektem przeprowadzonych badań są między innymi następujące artykuły:

- M. Laszuk, *Wspólna polityka handlowa a ochrona przedsiębiorców – wybrane aspekty*, [w:] *Determinanty rozwoju i integracji krajów europejskich*, (red.) M. Wąsowicz, Kolegium Nauk Społecznych i Administracji Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2007.
- M. Laszuk, *Wspólnotowy system preferencji jako jeden z elementów wspierających rozwój gospodarczy państw rozwijających się i najmniej rozwiniętych*, [w:] *Rozwój społeczny i gospodarczy, wybrane zagadnienia*, (red.) E. Lechman, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2009.
- M. Laszuk, M. Masłowska, *System preferencji jako jeden z elementów polityki handlowej Wspólnoty Europejskiej*, Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe nr 2(14) 2009, Białystok 2009 (50% M. Laszuk, 50% M. Masłowska).
- M. Laszuk, *Środki ochronne w polityce celnej UE - analiza wybranych problemów*, [w:] *Polityka celna: ekonomia - prawo - praktyka*, (red.) E. Gwardzińska, A. Werner, J. Wierzbicki, Wydawnictwo BW, Szczecin 2014.

Wyniki badań w nurcie prawo celne prezentowałam na konferencjach:

- M. Laszuk, *Wspólna polityka handlowa a ochrona przedsiębiorców – wybrane aspekty*, Konferencja Naukowa nt. *Determinanty rozwoju i integracji krajów europejskich*, Kolegium Nauk Społecznych i Administracji Politechniki Warszawskiej, 17-18.09.2007 r. Warszawa.
- M. Laszuk, *Polityka handlowa Wspólnoty Europejskiej wobec Białorusi*, V Международная Конференция *Системная трансформация общества: исторический опыт, современность и перспективы*, Брестский Государственный Технический Университет, wrzesień 2008 Brześć.
- M. Laszuk, M. Masłowska, *Zabezpieczenie majątkowe w procedurze tranzytu zewnętrznego – analiza wybranych problemów*, Międzynarodowa Konferencja nt. *Tranzyt międzynarodowy Wschód-Zachód – aspekty celne i logistyczne*, Wyższa Szkoła Cła i Logistyki, Ministerstwo Finansów, 25.11.2011r. Warszawa.
- M. Laszuk, *Problematyka zwolnień towarów przywożonych w bagażu osobistym podróżnych z VAT I akcyzy w świetle dyrektywy Rady 2007/74/WE z dn. 20 grudnia 2007*, Konferencja Naukowa nt. *Zwalczanie przemytu – różne perspektywy, wspólny cel*, Wydział Prawa UwB, Izba Celna w Białymstoku, 22-23.11.2012 r. Białystok.
- M. Laszuk, *Wpływ przepadku towaru orzeczonego w postępowaniu karnym skarbowym oraz cywilnym na pobór należności celnych i podatkowych w świetle orzeczenia ETS C-230/08 i obowiązujących przepisów krajowych aspekt teoretyczny i praktyczny*, II Konferencja Naukowa z cyklu „Zwalczanie przemytu – różne perspektywy, wspólny cel”, nt. *Nielegalne wprowadzenie towarów na obszar celny Unii Europejskiej – wybrane zagadnienia*, Wydział Prawa UwB, Izba Celna w Białymstoku, 27-28 listopada 2014 r. Białystok.

- M. Laszuk, *Środki ochronne w polityce celnej UE - analiza wybranych problemów*, Międzynarodowa Konferencja Naukowa nt. *Polityka celna – istota i relacje z podstawowymi problemami współczesnego międzynarodowego obrotu towarowego*, Szkoła Główna Handlowa, 20 listopada 2014 r. Warszawa.
- M. Laszuk, U Ryciuk, *Instytucja upoważnionego przedsiębiorcy (AEO) jako istotny element bezpieczeństwa łańcucha dostaw – analiza aspektów prawnych i logistycznych*, Konferencja nt. *Prawno-logistyczne aspekty międzynarodowej wymiany towarowej przedsiębiorstw* zorganizowana w ramach I Ogólnopolskiego Maratonu Naukowego Trendy w rozwoju przedsiębiorczości. Organizatorzy: Politechnika Białostocka (Wydział Zarządzania), Uniwersytet Warszawski (Wydział Zarządzania) oraz Politechnika Częstochowska (Wydział Zarządzania), 7.12.2015 r. Białystok.
- M. Laszuk, *Anti-Dumping Measures in International Trade Taken by the EU – an Analysis of Selected Problems*, 23rd EBES Conference - Madrid 2017, 27-29 września 2017 r. Madryt.

Oprócz wskazanych powyżej osiągnięć jestem również współautorką dwóch monografii w języku polskim oraz współautorką monografii w języku angielskim:

- S. Naruszewicz, M. Laszuk, *Wspólnotowe prawo celne*, LexisNexis, Warszawa 2004 (S. Naruszewicz – 50%, M. Laszuk -50%).

W monografii powyższej opracowałam następujące zagadnienia: prawo celne systemie prawnym WE, administracje celne wybranych państw członkowskich Unii Europejskiej, wartość celna towarów, zasady wprowadzania towarów na wspólnotowy obszar celny oraz wyprowadzania ich z tego obszaru, przeznaczenie celne towarów. Przygotowane zostały dwa wydania książki - drugie wydanie w 2005 roku.

- E. Gwardzińska, M. Laszuk, M. Masłowska, R. Michalski, *Prawo celne*, Wolters Kluwer, Warszawa 2017 (E. Gwardzińska – 25%, M. Laszuk – 25%, M. Masłowska – 25%, R. Michalski – 25%).

W monografii powyższej opracowałam następujące zagadnienia: wprowadzenie towaru na obszar celny UE, pochodzenie towaru oraz wartość celna.

- B. Czajkowska, K. Czerewacz – Filipowicz, A. Konopielko, M. Laszuk, *Poland's relations with the South Caucasus Countries - selected issues*, Białystok 2010 (B. Czajkowska – 25%, K. Czerewacz – Filipowicz – 25%, A. Konopielko – 25%, M. Laszuk – 25%).

W monografii dokonałam analizy stosunków handlowych Polski z Gruzją, Armenią oraz Azerbejdżanem. Szczególną uwagę zwróciłam na instrumenty taryfowe oraz pozataryfowe stosowane w wymianie handlowej pomiędzy UE a wskazanymi powyżej państwami. W celu pełnego ukazania analizowanych problemów odniosłam się również do kwestii Partnerstwa Wschodniego.

Na mój dorobek naukowy związany z analizowaną powyżej materią składają się również glosy:

- M. Laszuk, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 września 2011r., I GSK 480/10*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego nr 4 (61)/2015.

Glosa dotyczy problemu, który pojawił się po przystąpieniu Polski do UE – braku właściwej publikacji w języku polskim unijnych aktów prawnych w obszarze prawa celnego.

- M. Laszuk, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 marca 2016 r. (sygn. akt I GSK 1471/14)*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego nr 6 (69)/2016.

Glosa dotyczy warunków zwolnienia z cła mienia przesiedlenia, a dokładnie warunku faktycznego przeniesienia przez osobę korzystającą ze zwolnienia miejsca stałego zamieszkania z państwa trzeciego do państwa członkowskiego UE.

- M. Laszuk, *Glosa do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 27 marca 2017 r. (sygn. akt I FSK 2195/15)*, Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego nr 6 (81)/2018.

Glosa dotyczy prawa opodatkowania stawką 0% dostawcy towarów przeznaczonych do wywozu poza terytorium UE.

- M. Laszuk, *Glosa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2015 r. (Sygn. akt K 39/13)*, Monitor Prawa Celnego i Podatkowego nr 12/2015.

Glosa dotyczy prawa funkcjonariuszy Służby Celnej do uzyskania uprawnień służb mundurowych.

W latach 2004-2012 byłam członkiem zespołu redakcyjnego przygotowującego publikację *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wewnętrznym i w krajach pozaunijnych* w Wydawnictwie FORUM. W publikacji o charakterze eksperckim opracowałam następujące zagadnienia: kontyngent taryfowy, plafon taryfowy, zawieszenie poboru ceł, środki pozataryfowe, zasady obrotu towarami o znaczeniu strategicznym, środki ochrony rynku UE, ograniczenia w zakresie międzynarodowego obrotu odpadami, ograniczenia w zakresie obrotu drewnem, ograniczenia w zakresie obrotu chemikaliami. Efektem prac w ramach zespołu są między innymi następujące publikacje (pełen wykaz w załączniku 3):

- 1) M. Laszuk, *Zasady obrotu towarami o znaczeniu strategicznym dla bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wspólnotowym i w krajach pozaunijnych*, Seria: Wiedza na Usługach Rynku, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2007.
- 2) M. Laszuk, *Obrót wyrobami włókienniczymi*, [w:] *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wspólnotowym i w krajach pozaunijnych*, Seria: Wiedza na Usługach Rynku, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008.
- 3) M. Laszuk, *Obrót wyrobami ze stali*, [w:] *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wspólnotowym i w krajach pozaunijnych*, Seria: Wiedza na Usługach Rynku, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008.

- 4) M. Laszuk, *Ograniczenia w zakresie międzynarodowego obrotu odpadami*, [w:] *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wspólnotowym i w krajach pozaunijnych*, Seria: Wiedza na Usługach Rynku, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2008.
- 5) M. Laszuk, *Środki ochrony rynku Unii Europejskiej*, [w:] *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wspólnotowym i w krajach pozaunijnych*, Seria: Wiedza na Usługach Rynku, Wydawnictwo FORUM, Poznań 2010

Pozostałe osiągnięcia naukowo-badawcze

Poza wskazaniem merytorycznych obszarów mojej eksploracji naukowej i jej rezultatów w postaci dorobku naukowego chciałabym wskazać także inne formy mojego rozwoju naukowego od momentu uzyskania stopnia doktora do chwili obecnej.

Do swoich osiągnięć naukowych zaliczam również udział w projektach badawczych, w których moje działania, pomimo że wykraczały poza obszar prowadzonych przeze mnie badań, to jednak w większości dotyczyły aspektów prawnych:

- w latach 2006 – 2007 byłam wyznaczona przez Komisję Europejską na kierownika projektu realizowanego w ramach międzynarodowego Programu Jean Monet – *Structural Funds Management* (w latach 2003 – 2005 byłam wykonawcą w projekcie);
- w okresie od 1 sierpnia 2014 r. do 30 września 2014 r. byłam wykonawcą w projekcie *Narodowy Program Foresight – wdrożenie wyników*, projekt badawczy realizowany w ramach zadania 1.2 projektu systemowego Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego „Wsparcie systemu zarządzania badaniami naukowymi i ich wynikami”;
- od 1 grudnia 2017 r. do 31 marca 2018 r. byłam wykonawcą w projekcie *Strengthening smart specialisation by fostering transnational cooperation*, realizowanym w ramach Programu Interreg Baltic Sea Region 2014-2020, poddziałanie 1.2 Inteligentna specjalizacja.

W celu poprawy swoich kompetencji naukowych w 2013 roku odbyłam dwa miesięczne staże naukowe (jeden zagraniczny i jeden krajowy) w renomowanych ośrodkach akademickich:

- staż naukowy w Katedrze Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw w Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie Szkoły Głównej Handlowej (grudzień 2011 – styczeń 2012r.);
- staż naukowy na Wydziale Prawa Uniwersytetu Europejskiego Viadrina w Katedrze Polskiego Prawa Publicznego, Prawa Europejskiego i Gospodarczego (wrzesień 2013 r.).

W ramach mojej pracy naukowo-badawczej zrecenzowałam 29 artykułów. Od roku 2013 jestem recenzentem w czasopiśmie „Monitor Prawa Celnego i Podatkowego”, które do roku 2019 znajdowało się na liście czasopism punktowanych (część B) Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego. Zrecenzowałam też jedną monografię – A. Halicki, *Służba celna. Status prawny funkcjonariusza celnego*, Szczecin 2013.

Ważnym elementem w mojej działalności naukowej jest dążenie do jej upracticznienia. Moja dotychczasowa współpraca z przedsiębiorstwami to:

- udział w opiniowaniu przez Wydział Zarządzania Politechniki Białostockiej wydatków na nowe technologie;
- sporządzenie ekspertyzy na zlecenie przedsiębiorstwa SUPON Sp. z o.o. nt. *Możliwości eksportu armatury i osprzętu pożarniczego na rynek rosyjski i białoruski – analiza zakresu regulacji i zasad certyfikacji.*

W ramach działań na rzecz praktyki byłam stypendystką projektu unijnego – odbyłam staż w przedsiębiorstwie SUPON USŁUGI Sp. z o.o. w Białymstoku (maj – listopad 2013 r.).

Za działalność naukową wielokrotnie otrzymywałam nagrody Rektora Politechniki Białostockiej.

6. PODSUMOWANIE DOKONAŃ NAUKOWYCH

Biorąc pod uwagę pracę, wskazaną i opisaną jako główne osiągnięcie naukowe, jestem autorką lub współautorką ponad 80 publikacji, w tym przed uzyskaniem stopnia doktora byłam współautorką 2 monografii, 3 rozdziałów w monografiach oraz 3 artykułów w publikacjach recenzowanych (tabela 1).

Tabela 1. Syntetyczne zestawienie dorobku naukowego po uzyskaniu stopnia doktora

Wyszczególnienie	Liczba publikacji
Publikacje naukowe ogółem	62
Liczba punktów według kalkulacji punktowej oceny dorobku naukowego prowadzonej przez Bibliotekę Główną Politechniki Białostockiej, która jest zgodna z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego (według oceny parametrycznej obowiązującej w danym roku)	381
Monografie <ul style="list-style-type: none">• autorskie• współautorskie	5 2 3
Współredakcja monografii	2
Publikacje w recenzowanych czasopismach międzynarodowych <ul style="list-style-type: none">• autorskie• współautorskie	2 1 1
Publikacje w czasopismach krajowych z listy MNiSW <ul style="list-style-type: none">• autorskie• współautorskie	26 21 4
Rozdziały w monografiach <ul style="list-style-type: none">• autorskie• współautorskie	25 24 1
Publikacje w materiałach konferencji zagranicznych	2
Publikacje eksperckie	15

Tabela 1. cd. Syntetyczne zestawienie dorobku naukowego po uzyskaniu stopnia doktora

Wyszczególnienie	Liczba publikacji
Udział w projektach międzynarodowych (naukowe i dydaktyczne) <ul style="list-style-type: none">w tym kierowanie projektem	2 1
Udział w projektach krajowych (naukowe i dydaktyczne) <ul style="list-style-type: none">uczelnianych (prace własne i statutowe)pozostałe	8 3 5
Nagrody za działalność naukową	6
Staż naukowe <ul style="list-style-type: none">międzynarodowekrajowe	2 1 1
Wygłoszenie referatów na tematycznych konferencjach <ul style="list-style-type: none">międzynarodowychkrajowych	14 8 6
Aktywny udział w konferencjach naukowych (bez wygłoszenia referatu)	5
Udział w radach naukowych konferencji	2
Członkostwo w krajowych organizacjach i towarzystwach	1
Recenzowanie publikacji: <ul style="list-style-type: none">artykuły naukowemonografie	30 29 1

Źródło: opracowanie własne

Spośród 62 opublikowanych po uzyskaniu stopnia doktora prac naukowych 26 zostało opublikowanych w punktowanych czasopismach znajdujących się na liście B Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego, między innymi w czasopismach: Europejski Przegląd Sądowy, Ekonomia i Prawo, Studia Europejskie, Przegląd Prawa Publicznego. Wśród powyższych publikacji należy również wskazać 3 glosy opublikowane w Zeszytach Naukowych Sądownictwa Administracyjnego. Większość publikacji były to publikacje samodzielne. Poza wspomnianymi powyżej artykułami, które opublikowane zostały w czasopismach krajowych, 2 artykuły opublikowałam w języku angielskim w czasopismach zagranicznych o zasięgu międzynarodowym (1 artykuł autorski, 1 artykuł współautorski).

Oprócz powyższych prac naukowych opublikowałam również artykuły w języku obcym, które umieszczono w materiałach konferencji zagranicznych. Jeden z artykułów zawarty jest w publikacji *Economic and social development. 34th International Scientific Conference on Economic and Social Development – XVIII International Social Congress (ISC-2018) Book of proceedings*, która obecnie oczekuje na indeksowanie przez *Web of Science*.

Dwie współautorskie monografie zostały wydane w prestiżowych wydawnictwach prawniczych – LexisNexis oraz Wolters Kluwer. Monografia autorska (2009 r.) oraz współautorska monografia w języku angielskim ukazały się nakładem uczelnianej Oficyny Wydawniczej Politechniki Białostockiej. Oprócz monografii opublikowałam również 25 rozdziałów w monografiach (24 rozdziały autorskie, 1 rozdział współautorski), w tym 2 rozdziały w języku obcym.

W moim dorobku są również publikacje eksperckie. Byłam jednym z autorów tworzących publikację *Regulacje celne w Unii Europejskiej. Nowe zasady wymiany handlowej na rynku wewnętrznym i w krajach pozaunijnych*. Publikacja powyższa w latach 2004 – 2012 ukazywała się w Wydawnictwie FORUM.

Zgodnie z informacjami zawartymi w systemie Bibliotecznym Biblioteki Głównej Politechniki Białostockiej po uzyskaniu stopnia doktora liczba uzyskanych przeze mnie punktów wynosi: 381.

Mirosława Laszuk