

Protokół kontroli

Ministerstwa Finansów w Warszawie (kod: 00 – 916) ul. Świętokrzyska 12, numer statystyczny – 000002217-8411Z, zwanego dalej „Ministerstwem” lub „MF”.

Ministrem Finansów był od dnia 27 lutego 2007 r. i nadal jest – Pan Jan Vincent Rostowski.

Szefem Służby Celnej był od dnia 1 lutego 2008 r. i nadal jest Pan Jacek Kapica, a w poprzednim okresie:

- od dnia 28 listopada 2005 r. do dnia 2 stycznia 2008 r. Pan Marian Banaś,
- od dnia 3 stycznia 2008 r. do dnia 1 lutego 2008 r. Pan Jacek Dominik.

[Dowód: akta kontroli str. 3]

Obowiązki Zastępcy Szefa Służby Celnej pełnił w okresie od dnia 8 lutego 2008 r. Pan Grzegorz Smogorzewski, Dyrektor Departamentu Służby Celnej (w okresie od 1 stycznia do dnia 7 lutego 2008 r. stanowisko Zastępcy Szefa Służby Celnej.

[Dowód: akta kontroli str. 400]

Kontrolę przeprowadzili kontrolerzy z Departamentu Środowiska Najwyższej Izby Kontroli w Warszawie w następującym składzie:

- Halina Błaszczuk – doradca techniczny, na podstawie upoważnienia nr 075647 z dnia 12 kwietnia 2012 r., w okresie od 17 kwietnia 2012 r. do 31 maja 2012 r., z przerwami w dniach: 18-24 kwietnia 2012 r.; 4-8, 14 maja 2012 r.;

[Dowód: akta kontroli str. 1]

- Kornel Drabarek – główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia nr 075650 z dnia 15 maja 2012 r., w okresie od 16 maja 2012 r. do 31 maja 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 249]

- Jacek Szymański – główny specjalista kontroli państwowej, na podstawie upoważnienia nr 075648 z dnia 12 kwietnia 2012 r., w okresie od 17 kwietnia 2012 r. do 31 maja 2012 r., z przerwami w dniach: 30 kwietnia - 4 maja, 14 maja 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 2]

Tematem kontroli było *przestrzeganie przepisów rozporządzenia UE w sprawie przemieszczania odpadów*. Kontrolą objęto lata: 2008 – 2011.

Wykaz skrótów użytych w niniejszym protokole kontroli:

Minister – Minister Finansów

Szef – Szef Służby Celnej

SC – Służba Celna

EWSR lub Rozporządzenie 1013/2006 - Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów¹,

Ustawa o mpo - ustawa z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów²,

Ustawa o SC – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej³

k.k. – ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks Karny⁴,

mpo – międzynarodowe przemieszczanie odpadów,

IOŚ – Inspekcja Ochrony Środowiska,

GIOŚ – Główny Inspektorat Ochrony Środowiska,

wioś – wojewódzki inspektorat ochrony środowiska,

W toku kontroli ustalono, co następuje:

1. Sprawy organizacyjne

W rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Finansów⁵ określono, że Minister Finansów kieruje działami administracji rządowej: budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe oraz, że podlegają mu w szczególności dyrektorzy izb celnych i naczelnicy urzędów celnych. Obsługę Ministra zapewniało Ministerstwo Finansów, działające w okresie lat 2008 – 2011 na podstawie zarządzeń Prezesa Rady Ministrów w sprawie nadania statutu Ministerstwu Finansów: nr 11 z dnia 2 lutego 2007 r.⁶, a następnie nr 68 z dnia 24 czerwca 2008 r.⁷ W ww. statutach wymienione zostały w szczególności komórki organizacyjne zapewniające obsługę zadań Ministra w zakresie działu finanse publiczne, w tym departamenty: Polityki Celnej, Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier oraz Służby Celnej. Zgodnie z zarządzeniami lub decyzjami Ministra w sprawie podziału kompetencji w kierownictwie Ministerstwa (w szczególności: zarządzenie nr 26 z dnia 30 listopada 2007 r., decyzja nr 1/08/MB z 3 stycznia 2008 r. w sprawie jw., decyzja nr 2/08/MB z 28 stycznia 2008 r., decyzja nr 3/08/MB z dnia 4 lutego 2008 r, zarządzenie nr 3 z 10 stycznia 2010 r., zarządzenie nr 20 z 24 marca 2011 r.), Podsekretarzom Stanu, będącymi równocześnie Szefami Służby Celnej, Minister powierzał wykonywanie zadań określonych w ustawie o SC, w tym sprawowanie nadzoru merytorycznego nad zadaniami realizowanymi m.in. przez następujące departamenty: Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier (CA), Polityki Celnej (PC) oraz Służby Celnej (SC). Zadania dotyczące mpo były zawarte w zakresie działania ww. departamentów. Zgodnie z zapisami regulaminów organizacyjnych Ministerstwa nadanych kolejnymi zarządzeniami Ministra (zarządzenie Ministra Finansów nr 7 z dnia 23 lutego 2007

¹ Dz.U. L 190 z 12.07.2006, s. 1 z późn. zm.

² Dz.U. Nr 124, poz. 859 z późn. zm.

³ Dz.U. Nr 168, poz. 1323 z późn. zm.

⁴ Dz.U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.

⁵ Dz. U. Nr 216, poz. 1592

⁶ M.P. Nr 9, poz. 98

⁷ M.P. Nr 48, poz. 431

r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego, zarządzenie nr 10 z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie jw.) Departament Służby Celnej (SC) odpowiadał m.in. za realizację zadań związanych z organizacją, budżetem, rozwojem infrastruktury, analizą infrastruktury, analizą potrzeb kadrowych i szkoleniowych oraz statystyką i promocją SC. Do zadań departamentu należało w szczególności: prowadzenie prac związanych ze Strategią działania SC, dokonywanie analiz, prowadzenie sprawozdawczości statystycznej oraz udostępnianie danych w zakresie zadań SC, nadzór nad działalnością Centrum Analitycznego Służby Celnej, nadzór nad działalnością Centralnego Laboratorium Celno i laboratoriów regionalnych we współpracy z Departamentem Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier (CA), prowadzenie administracyjnej obsługi Szefa oraz Zastępcy Szefa SC, prowadzenie spraw dotyczących utrzymania i rozwoju infrastruktury SC oraz koordynacja zadań inwestycyjnych w SC. Departament CA był właściwy w sprawach kontroli wykonywanych przez SC. Do zadań departamentu CA należały m.in. sprawy rozpoznawania, zapobiegania i wykrywania przestępstw i wykroczeń związanych z przywozem i wywozem towarów, a także nadzór nad kontrolą wewnętrzną w SC. Wśród innych zadań departamentu CA znajdowały się: prowadzenie i nadzorowanie spraw w zakresie wykonywania kontroli transportu drogowego, prowadzenie i koordynowanie prac z zakresu analizy ryzyka, utrzymanie całodobowego Centrum Koordynacji Działań Służby Celnej. Do zadań szczegółowych departamentu CA należało m. in. tworzenie projektu centralnego planu kontroli, prowadzenie centralnego rejestru ryzyka, zarządzanie analizami ryzyka prowadzonymi w jednostkach organizacyjnych S.C. Departament Polityki Celnej (PC) odpowiadał m.in. za sprawowanie nadzoru nad organami celnymi w zakresie jednolitości stosowania przepisów prawa dotyczących obrotu towarowego w sprawach m.in. środków pozataryfowych, organizowanie i koordynowanie całości kontaktów międzynarodowych SC, nadzór nad funkcjonowaniem informacji celnej w SC, prowadzenie postępowań administracyjnych z zakresu kontroli transportu drogowego. Do zadań szczegółowych departamentu należało (w ramach Wydziału Ograniczeń Pozataryfowych i Single Window), zgodnie z regulaminem organizacyjnym, wprowadzonym *zarządzeniem nr 15/PC/2010 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Polityki Celnej Ministerstwa Finansów*, m.in.:

- bieżąca analiza przepisów wspólnotowych, międzynarodowych i krajowych regulujących aspekty obrotu towarowego z zagranicą w zakresie ograniczeń pozataryfowych, w tym w szczególności prawa dotyczącego m.in. ochrony środowiska (substancje zubożające warstwę ozonową, odpady, azbest, substancje i preparaty chemiczne, środki ochrony roślin, produkty biobójcze,

- opiniowanie projektów aktów prawnych w zakresie środków polityki handlowej, takich jak cła antydumpingowe, cła wyrównawcze, środki ochronne, ograniczenia bądź limity ilościowe i zakazy przywozu lub wywozu oraz opiniowanie projektów aktów prawnych z zakresu środków i ograniczeń pozataryfowych dotyczących obrotu towarowego z zagranicą, w szczególności w sferze życia i zdrowia ludzi, ochrony przyrody, ochrony środowiska i ochrony dóbr kultury, a także koordynowanie ich stosowania przez organy celne,

HM
Kyd.
hy

- nadzór nad prawidłowością i jednolitością postępowania organów celnych w zakresie właściwości wydziału, w tym opracowywanie opinii, wyjaśnień, wytycznych i przewodnika w zakresie ograniczeń pozataryfowych,
- udział w pracach legislacyjnych prowadzonych przez inne resorty, dotyczących projektów kształtujących i realizujących politykę pozataryfową,
- opracowywanie statystyki kwartalnej i rocznej w zakresie niektórych środków pozataryfowych, w szczególności informacji o działaniach organów celnych dotyczących CITES, ochrony dóbr kultury, bezpieczeństwa produktów oraz dyrektyw nowego podejścia,
- przekazywanie Wydziałowi Zintegrowanej Taryfy Celnej materiałów dotyczących środków i ograniczeń pozataryfowych niezintegrowanych w bazie TARIC, celem wprowadzenia do systemu ISZTAR2 stosownych danych,
- przekazywanie do Systemu Zintegrowanej Informacji Celnej „Corintia” utworzonych w Wydziale wykazów towarowych i rejestrów oraz ich aktualizacja,
- udział w projektach wspólnotowych z obszaru ograniczeń pozataryfowych, w szczególności ochrony konsumentów, środowiska i dziedzictwa narodowego oraz udział w grupach roboczych z zakresu pozaekonomicznych ograniczeń obrotu.

Do zadań naczelnika Wydziału Ograniczeń Pozataryfowych i Single Window należało m.in. wykonywanie zadań określonych w § 12 w związku z § 5 „Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego Departamentu Polityki Celnej” stanowiącego załącznik do *zarządzenia nr 15/PC/2010 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 27 kwietnia 2010 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Polityki Celnej Ministerstwa Finansów*.

[Dowód: akta kontroli str. 415-430, 595- 596, 850-854]

2. Potencjał kadrowy oraz wyposażenie służb odpowiedzialnych za wykonywanie przepisów dotyczących mpo

2.1 Potencjał kadrowy i wyposażenie SC

a) Pan Grzegorz Smogorzewski p.o. Zastępcy Szefa Służby Celnej podał, że zadania związane z międzynarodowym przemieszczaniem odpadów w pionie Służby Celnej w latach 2008-2011, realizowane były w komórkach organizacyjnych departamentów PC, CA i SC. W szczególności, w Departamencie Polityki Celnej - w Wydziale Ograniczeń Pozataryfowych i Single Window (PC5). Wydział PC5 liczył 6 osób (z naczelnikiem wydziału włącznie), które realizowały zadania związane z tematyką ograniczeń pozataryfowych oraz tworzeniem systemu Pojedynczego Okienka (Single Window). Nie było jednej, konkretnej osoby wyznaczonej do zajmowania się tematyką przemieszczania odpadów. Zadania te realizowane były przez różne osoby w zależności od potrzeb. W zakresie właściwości Wydziału PC5 znajdowało się, oprócz zagadnienia przemieszczania odpadów, około 30 zagadnień związanych z innymi ograniczeniami pozataryfowymi. W CA zadania związane z dozorem celnym nad przemieszczaniem odpadów realizowane były w Wydziale Dozoru Celnego (KC-I) a od 11 czerwca 2010 r. w Wydziale Kontroli Obrotu Towarowego z Zagranicą (CA1). Wydział CA1 liczył aktualnie 8 osób (z naczelnikiem wydziału włącznie), które realizowały

[Handwritten signature]
K.O.
[Handwritten initials]

zadania związane z szeroko pojętymi dozorem i kontrolą celną. Nie było jednej, konkretnej osoby wyznaczonej do zajmowania się tematyką przemieszczania odpadów. Zadania te realizowane były przez różne osoby w zależności od potrzeb.

W Departamencie SC zadania w tym zakresie realizowane były w Wydziale Organizacji Struktur Służby Celnej, przekształconym z dniem 10 czerwca 2010 r. w Wydział Planowania Strategicznego. Wydział Planowania Strategicznego liczył 5 osób, które realizowały zadania związane z szeroko rozumianą problematyką planowania strategicznego, w tym opracowywaniem projektów aktów prawnych dotyczących struktury organizacyjnej Służby Celnej, koordynowaniem i monitorowaniem działań związanych z realizacją Strategii działania Służby Celnej i jej modyfikacją oraz problematyką kontroli zarządczej w Służbie Celnej. Nie wyznaczono jednej, konkretnej osoby, zajmującej się tematyką związaną z mpo. W szczególności zadania wynikające z rozporządzenia Ministra Finansów w dnia 23 sierpnia 2007 r. *sprawie urzędów celnych właściwych w sprawach międzynarodowego przemieszczania odpadów*⁸, realizowane były w zależności od potrzeb (raz na rok, raz na dwa lata, w związku z utworzeniem lub likwidacją oddziału celnego posiadającego uprawnienia do dokonywania odpraw celnych odpadów).

[Dowód: akta kontroli str. 361, 801]

b) Służba Celna utrzymywała 5 akredytowanych laboratoriów celnych, (wchodzących w skład poszczególnych Izb Celných jako wydziały) które posiadały aktualne certyfikaty akredytacji, wydane przez Polskie Centrum Akredytacji: Izba Celna w Warszawie - Wydział Centralne Laboratorium Celne (certyfikat nr AB 411), Izba Celna w Białymstoku – Wydział Laboratorium Celne (certyfikat nr AB 501), Izba Celna w Białej Podlaskiej – Wydział Laboratorium Celne (Terminal Samochodowy w Koroszczynie) (certyfikat AB nr 656), Izba Celna w Przemyśle – Wydział Laboratorium Celne (certyfikat nr AB 826), Izba Celna w Gdyni – Wydział Laboratorium Celne (certyfikat nr AB 907). Z dniem 1 stycznia 2011 r. został zlikwidowany Wydział Laboratorium Celne Izby Celnej we Wrocławiu (certyfikat nr AB nr 577).

Laboratoria celne realizowały zadania na podstawie zarządzenia Ministra Finansów Nr 30 z dnia 29 października 2009 r. *w sprawie nadania statutów izbom celnym i urzędom celnym*⁹. Zgodnie z załącznikiem 1 do ww. zarządzenia, do zakresu zadań komórki Laboratorium Celne należało:

- wykonywanie badań przesłanych próbek towarów, zgodnie ze specjalizacją danego laboratorium celnego, na potrzeby izb i urzędów,
- udzielanie opinii i składanie propozycji dotyczących klasyfikacji taryfowej próbek towarów będących przedmiotem przeprowadzonych badań i analiz fizykochemicznych,
- doradztwo techniczne i chemiczne na rzecz Służby Celnej, prowadzenie ekspertyz i wykonywanie badań specjalistycznych, zgodnie z posiadanym zakresem badań,

⁸ Dz.U. Nr 155, poz. 1088, z późn., zm

⁹ Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 13, poz. 72 z późn. zm.

- prowadzenie działań z zakresu utrzymania i doskonalenia systemu zarządzania jakością oraz akredytacji metod badawczych,
- współpraca z innymi laboratoriami celnymi oraz innymi komórkami w zakresie koordynowania i sprawowania kontroli związanej z prowadzonymi badaniami,
- współpraca z laboratoriami innych służb, instytucjami, organami administracji państwowej w ramach zawartych porozumień.

Pan Grzegorz Smogorzewski Dyrektor Departamentu Służby Celnej w wyjaśnieniach podał m.in., że zadania te zostały doprecyzowane w regulaminach organizacyjnych poszczególnych Izb Celnich, które posiadają w swojej strukturze laboratorium, w szczególności zgodnie z § 22 załącznika do decyzji Nr 20 Dyrektora Izby Celnej w Warszawie z dnia 21 lutego 2012 r. do podstawowych zadań Wydziału Centralne Laboratorium Celne należało m.in.:

- 1) wykonywanie badań i analiz chemicznych próbek wyróżnionych grup towarowych na zlecenie wszystkich izb celnich i podległych im urzędów celnich, w celu przeprowadzenia klasyfikacji badanych towarów oraz realizacji zadań wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej;
- 2) wykonywanie ekspertyz i innych badań specjalistycznych w prowadzonych sprawach, w szczególności karnych skarbowych oraz postępowaniu celnym, zgodnie z posiadanym zakresem badawczym, stanem wyposażenia Laboratorium i kwalifikacjami specjalistów;
- 3) interpretacje, udzielanie opinii i składanie propozycji dotyczących klasyfikacji taryfowej próbek towarów będących przedmiotem przeprowadzonych badań i analiz fizyko-chemicznych; (...)
- 5) współpraca z krajowymi i zagranicznymi laboratoriami celnymi oraz innymi komórkami w zakresie koordynowania i sprawowania kontroli związanej z prowadzonymi badaniami;
- 6) współpraca z laboratoriami innych służb, instytucjami, organami administracji państwowej w ramach zawartych porozumień;
- 7) koordynowanie i nadzorowanie funkcjonowania laboratoriów regionalnych w Służbie Celnej;
- 8) opracowywanie materiałów analitycznych i innych materiałów związanych z pracą Laboratorium oraz funkcjonowaniem regionalnych laboratoriów celnich, a w szczególności bieżące informowanie jednostek organizacyjnych Służby Celnej o rodzajach towarów, które mogą być przedmiotem badań;
- 9) opracowywanie wytycznych w zakresie poboru próbek towarów w Służbie Celnej;
- 10) doradztwo techniczne i chemiczne na rzecz Służby Celnej w zakresie zadań wykonywanych przez Laboratorium;
- 11) prowadzenie działań mających na celu utrzymanie i doskonalenie systemu zarządzania oraz akredytację metod badawczych;
- 12) przygotowywanie danych i opracowywanie analiz w zakresie właściwości komórki.

sent
K.D.
hy

Główne grupy towarowe badane w Centralnym Laboratorium Celnym to: alkohol etylowy i produkty zawierające alkohol etylowy, narkotyki, prekursory, produkty spożywcze, plastiki i gumy, substancje organiczne, substancje nieorganiczne, tekstylia, ceramika, substancje aromatyczne, olejki eteryczne, stal i produkty stalowe. Wydział Laboratorium Celne w Koroszczynie Izby Celnej w Białej Podlaskiej specjalizował się w analizie paliw płynnych, olejów i olejów smarnych, olejów napędowych, olejów opałowych, olejów przeznaczonych do żeglugi. Wydział Laboratorium Celne Izby Celnej w Przemyślu wykonywało głównie analizy takich grup towarowych jak: tekstylia, ceramika, narkotyki, prekursory, alkohol etylowy i produkty zawierające alkohol etylowy, substancje nieorganiczne, produkty spożywcze. Ponadto w laboratorium wykonywane są badania automatów/urządzeń do gier (od maja 2011 r.). Wydział Laboratorium Celne Izby Celnej w Gdyni specjalizowało się głównie w analizach produktów spożywczych, plastików, tekstyliów, a także alkoholu etylowego, narkotyków i prekursorów. Ponadto laboratorium wykonywało badania w zakresie CITES i GMO oraz określania płci dla potrzeb refundacji wywozowych mięsa wołowego w ramach mechanizmów Wspólnej Polityki Rolnej. Wydział Laboratorium Celne w Białymstoku specjalizowało się w analizach tytoniu i wyrobów z tytoniu, LPG, węglowodorów aromatycznych, substancji organicznych, alkoholu etylowego i produktów zawierających alkohol etylowy, narkotyków i prekursorów, produktów spożywczych. Po likwidacji Laboratorium Celnego we Wrocławiu, uprzednio realizowane zadania zostały przejęte przez pozostałe laboratoria celne – wg poniższej tabeli.

Profil badawczy LCW	Przejęcie zadań			
	CLC	LCB (Białystok)	LCG (Gdynia)	LCP (Przemyśl)
Narkotyki i prekursory	+	+	+	+
Substancje chemiczne i ich mieszaniny	+	+	+	+
Farmaceutyki i parafarmaceutyki, witaminy, sterydy i anaboliki	+			+
Pozostałości farmakologiczne i chemiczne w środkach żywnościowych	+			+
Produkty na bazie alkoholu etylowego (m.in. zaw. alkoholu etylowego i skaźników)	+	+	+	+
Środki powierzchniowo czynne	+	+		+
Olejki eteryczne i substancje zapachowe	+		+	
Tworzywa sztuczne, gumy, kauczuki	+	+	+	+
Produkty przemysłu perfumeryjnego i kosmetycznego	+			+
Ftalany w zabawkach	+	+		

WMT
Kup!
by

Bezpieczeństwo w wyrobach włókienniczych	+			+
Cukry i skrobia	+	+	+	+
Premiksy i odżywki stosowane w żywieniu zwierząt	+		+	+
Substancje zabazające warstwę ozonową lub towary podejrzane o ich obecność		+		
Zawartość DMF (fumaran dimetylu)	+			+

Zakres akredytacji ww laboratoriów nie obejmował badania odpadów. Dyrektor Departamentu Służby Celnej podał, że w latach 2008 – 2011 w sieci laboratoriów celnych wykonano jedną analizę, przeprowadzoną w Centralnym Laboratorium Celnym na potrzeby Referatu Karnego Skarbowego Urzędu Celnego w Przemysłu. Analiza dotyczyła jednej próbki towaru stanowiącego zgodnie z deklaracją przedsiębiorcy zużyty katalizator samochodowy; analiza wykazała, że badaną próbkę stanowił pokruszony materiał ceramiczny, bez cech użytkowych (odpad). Inne laboratoria celne nie otrzymywały zleceń na badania w ww. zakresie. Pani Cecylia Zarębska Zastępca Dyrektora Departamentu S.C. poinformowała, że zgodnie z pismami otrzymanymi z izb celnych nie były zlecane badania odpadów przez inne laboratoria, w ramach kontroli mpo.

[Dowód: akta kontroli str. 81-198, 226, 401-412, 449-453, 855-857]

2.2 Szkolenie pracowników SC

a-d) Szkolenie pracowników Służby Celnej regulowały wytyczne zatwierdzone przez Podsekretarza Stanu w Ministerstwie, Szefów Służby Celnej. W okresie objętym kontrolą obowiązywały kolejno wytyczne pn. *System szkolenia w Służbie Celnej*, zatwierdzone przez Szefa Służby Celnej w lipcu 2004 r., a następnie w marcu 2010 r. (zmienione w październiku 2011 r.). „System ...” zatwierdzony w 2004 r. określił strukturę szkolenia w Służbie Celnej podając, że elementami struktury szkolenia są: szkolenie w służbie przygotowawczej, szkolenie w służbie stałej, szkolenie rezerwy kadrowej na stanowiska kierownicze oraz szkolenie kadry dydaktycznej. Podano, że każda osoba przyjęta do służby celnej zostaje objęta 36 miesięczną służbą przygotowawczą, podczas której przechodzi m.in. zasadniczy kurs celny, obejmujący część ogólną oraz część profilową, przygotowującą do pracy w wyznaczonych komórkach organizacyjnych służby celnej. W *Katalogu modułów z zakresu programu zasadniczego kursu celnego* (stanowiącego załącznik do *Systemu ...*) występował moduł szkoleniowy *Środki i ograniczenia pozataryfowe* (40 godz. dydaktycznych) zawierający wykład *Ochrona środowiska* (8 godz.), w ramach którego omawiano zagadnienia międzynarodowego obrotu odpadami. Szkolenie w służbie stałej obejmowało m.in. szkolenia doskonalące kwalifikacje zawodowe oraz szkolenia specjalistyczne. Katalog modułów doskonalenia zawodowego nie zawierał szkoleń obejmujących tematykę mpo. „System ...” zatwierdzony w 2010 r. ustanowił m.in. następujące kategorie szkoleń: podstawowe (w tym ogólne, profilowane), podwyższające kompetencje (w tym doskonalące, specjalistyczne), uzupełniające (międzynarodowe, szkolenie z innymi jednostkami). Szkolenie podstawowe przechodził każdy funkcjonariusz przyjęty do pracy w Służbie Celnej, podczas trwającej 24

miesiące służby przygotowawczej. W ramach zasadniczego kursu zawodowego znajdowała się część profilowana - specjalistyczna obejmująca 4 moduły szkoleń. Szkolenia prowadzone były w ośrodkach szkoleniowych Ministerstwa Finansów oraz /lub w formie samokształcenia przy wykorzystaniu zasobów Systemu Zdalnego Nauczania ATENA. W modułach I *Obsługa klienta* oraz IV *Zwalczanie przestępczości* przewidziany był przedmiot *Środki i ograniczenia pozataryfowe*, obejmujący zagadnienia transgranicznego przemieszczania odpadów (w ramach wykładu *Ochrona środowiska, zwierząt i ludzi* - w wymiarze 3 godz.). W programie szkolenia specjalistycznego dla korpusu aspirantów Służby Celnej w module I *Obsługa Klienta* przewidziany był przedmiot *Środki i ograniczenia pozataryfowe*, w ramach którego omawiany był międzynarodowy obrót odpadami (w ramach wykładu *Ochrona środowiska* - w wymiarze 2 godz.). W programie szkolenia podwyższającego kompetencje *Środki i ograniczenia pozataryfowe* znajdowały się tematy: *Ochrona środowiska* -w wymiarze 4 godz (w tym międzynarodowy obrót odpadami obejmujący m.in. zagadnienia przepisów UE, krajowych oraz umów międzynarodowych dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów, podstawowe zasady międzynarodowego obrotu odpadami, kontrola w międzynarodowym obrocie odpadami – obieg dokumentów, opakowania i odpady opakowaniowe, współpraca z innymi jednostkami kontrolnymi, przepisy karne i analiza ryzyka). W ramach szkoleń podwyższających kompetencje realizowany był program dotyczący wyłącznie mpo – pn. *Transgraniczne przemieszczanie odpadów* – w wymiarze do 21 godz., którego celem było podniesienie kompetencji funkcjonariuszy w zakresie procedur dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów. Program obejmował zagadnienia: regulacji prawa międzynarodowego w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów, omówienie Rozporządzenia 1013/2006, system klasyfikacji odpadów, przebieg procedury zgłoszenia wysyłki odpadów, procedura wysyłkowa po uzyskaniu zezwolenia, w tym dokumenty towarzyszące wysyłce odpadów, okresy przejściowe dla stosowania przepisów krajowych/wspólnotowych oraz przemieszczanie odpadów z zielonej listy w obrębie UE, omówienie ustawy o mpo, omówienie zasad przywozu i wywozu odpadów (przywóz odpadów do UE, wywóz odpadów z UE, wywóz odpadów z listy zielonej z krajów UE do krajów nie-OECD, transporty nieudane i nielegalne, zwrot odpadów przemieszczonych nielegalnie), kary pieniężne – przepisy ustawowe oraz możliwe sposoby ich stosowania w praktyce, współpraca między organami celnymi i Inspekcją Ochrony Środowiska, wspólne kontrole, studium przypadków, rozwiązywanie zadań w zakresie klasyfikacji towarów do kategorii odpadów. Pani Maria Wójtowicz Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Celnej podała, że:

- w poszczególnych latach okresu 2008 – 2011 w szkoleniach centralnych (organizowanych przez Ministerstwo – Departament SC) z zakresu obejmującego również zagadnienia przemieszczania odpadów udział wzięło 1930 funkcjonariuszy celnych, w tym 14 osób z Ministerstwa, natomiast izby celne przeszkoliły w tym okresie 2111 funkcjonariuszy. Spośród łącznej liczby 1930 funkcjonariuszy uczestniczących w szkoleniach centralnych, 92 funkcjonariuszy celnych uczestniczyło w szkoleniach dotyczących wyłącznie zagadnień międzynarodowego przemieszczania odpadów:

- w 2008 r. w szkoleniu „Transgraniczne przemieszczanie towarów” zorganizowanym w Ośrodku Szkoleniowym w Kamionie brało udział 32 osoby. Organizatorem szkolenia było Ministerstwo Finansów;

- w 2010 r. w szkoleniu z zakresu „Transgranicznego przemieszczania odpadów” zorganizowanym w Centralnym Ośrodku Doskonalenia Kadr Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Dębnie brało udział 60 osób, w tym 3 osoby z Ministerstwa (uczestnicy ww. szkolenia prowadzili następnie szkolenia w izbach celnych). Organizatorem szkolenia był Główny Inspektorat Ochrony Środowiska.

Na szczeblu centralnym w latach 2008 - 2011 nie organizowano szkoleń wg programu *Transgraniczne przemieszczanie towarów* wg programu opracowanego w Ministerstwie – zdecydowano, że szkolenie to będzie realizowane na poziomie izb celnych.

- spośród łącznej liczby 2111 uczestników szkoleń organizowanych przez izby celne w latach 2008 – 2011, w szkoleniach z tematyki dotyczącej międzynarodowego przemieszczania towarów wzięło udział 1701 funkcjonariuszy celnych. Izby celne zorganizowały 75 szkoleń o tej tematyce:

- w 2008 r. – 19 szkoleń,

- w 2009 r. – 25 szkoleń,

- w 2010 r. – 19 szkoleń,

- w 2011 r. – 12 szkoleń.

W szkoleniach organizowanych w izbach celnych wg programu *Transgraniczne przemieszczanie odpadów*, w latach 2010 – 2011 uczestniczyło 133 funkcjonariuszy celnych.

Zostało zorganizowanych 8 szkoleń, w tym:

- w 2010 r. – 1 szkolenie,

- w 2011 r. – 7 szkoleń.

(szkolenia te ujęte są również w ww. zestawieniu dotyczącym wszystkich szkoleń organizowanych przez izby celne z zakresu międzynarodowego przemieszczania towarów).

- Departament SC Ministerstwa nie organizował szkoleń z zakresu przemieszczania odpadów dla innych służb,

- w okresie od 2008 do 2011 roku w 2 szkoleniach, organizowanych przez izby celne, dotyczących transgranicznego / międzynarodowego przemieszczania odpadów, uczestniczyło 25 pracowników innych służb: W roku 2009 zorganizowane zostało w Gdyni wspólne szkolenie, w którym poza funkcjonariuszami celnymi uczestniczyło:

- 19 funkcjonariuszy Straży Granicznej,

- 1 funkcjonariusz KWP;

- 1 inspektor Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego,

- 2 inspektorów Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

W roku 2011 w Izbie Celnej w Krakowie zorganizowano szkolenie w którym uczestniczyło 2 funkcjonariuszy Straży Granicznej. W maju 2011 na prośbę Wyższej Szkoły Policji w Szczytnie wykładowca z IC w Olsztynie poprowadził szkolenie z tematu „Transgraniczne przemieszczanie odpadów” dla 10 policjantów.

Dyrektor Maria Wojtowicz podała również, że w 2011 r. badając potrzeby szkoleniowe funkcjonariuszy celnych na 2012 – 2013 rok przy pomocy *Formularza Indywidualnych Potrzeb Szkoleniowych „FIPS”*, izby celne zdiagnozowały na 2012 r. potrzebę przeszkolenia z powyższej tematyki 297 funkcjonariuszy.

Ponadto w ww. okresie 189 funkcjonariuszy ukończyło szkolenie z zakresu ograniczeń pozataryfowych (w tym z mpo) w Systemie Zdalnego Nauczania ATENA. Odnośnie innych szkoleń z zakresu międzynarodowego przemieszczania odpadów dla pracowników Ministerstwa, Pani Bożena Ogrodowczyk Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego poinformowała, że ze względu fakt, iż zadania w ww zakresie były realizowane przez Służbę Celną, Biuro Dyrektora Generalnego nie organizowało szkoleń w tym zakresie.

Niezależnie od realizowanych szkoleń, izby celne były zaopatrywane w materiały pomocnicze (przekazywane przez Departament Polityki Celnej) służące do wykorzystania przez funkcjonariuszy celnych w zakresie tematyki międzynarodowego przemieszczania odpadów, w tym: przy piśmie z dnia 25 września 2008 r. przekazano 254 egz. podręcznika *Zasady transgranicznego przemieszczania odpadów*, opracowanego przez Ministerstwo Środowiska, przy piśmie z dnia 22 stycznia 2010 r. - opracowane w PC materiały *Międzynarodowe przemieszczanie odpadów* (w ww. piśmie podano, że ww materiały będą dostępne w wersji elektronicznej w ramach Zintegrowanego Systemu Informacji Celnej Corintia wraz z właściwymi tekstami źródłowymi, odnośnikami, wzorami dokumentów oraz załącznikami), przy piśmie z sierpnia 2011 r. - 365 egz. *Przewodnika po odpadach*, przygotowanego w GIOŚ.

[Dowód: akta kontroli str. 4-78, 385-399, 431-448, 786-787]

3. Kontrole wewnętrzne

Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier

W 2008 r. i w 2009 r. Szef Służby Celnej na podstawie art. 1, lit. a pkt 1 i art. 17 ust. 1, lit b ustawy z dnia 24 lipca 1999 r. *o Służbie Celnej* (Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641, z późn. zm.) wykonywał czynności wynikające z określonych w niniejszej ustawie uprawnień i obowiązków przysługujących ministrowi właściwemu do spraw finansów publicznych wobec funkcjonariuszy celnych oraz sprawował nadzór nad jednostkami organizacyjnymi Służby Celnej.

W ramach sprawowania nadzoru, sprawy z zakresu kontroli wewnętrznej w Służbie Celnej zgodnie z § 26 ust. 2, pkt 1, lit. g regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 10 Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2008 r. *w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów* prowadził i nadzorował Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier.

kont
K.O.
by

Zadania kontroli wewnętrznej zgodnie z § 14 wewnętrznego regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 42/BDG/2008 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 20 października 2008 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów wykonywał Wydział Kontroli Wewnętrznej.

Zasady i tryb przeprowadzania instytucjonalnej kontroli wewnętrznej określała decyzja nr 28 Szefa Służby Celnej z dnia 28 października 2002 r. w sprawie funkcjonowania instytucjonalnej kontroli wewnętrznej w Służbie Celnej.

W 2010 r. i w 2011 r. sprawy z zakresu kontroli wewnętrznej w Służbie Celnej zgodnie z § 26 ust. 2 pkt 4 regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Finansów stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 10 Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2008 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Finansów (Dz. Urz. MF. z 2008 r. Nr 8, poz. 58 z późn. zm.) prowadził i nadzorował w Służbie Celnej Departament CA.

Zadania kontroli wewnętrznej zgodnie z § 14 wewnętrznego regulaminu organizacyjnego stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 42/BDG/2008 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 20 października 2008 r. w sprawie zatwierdzenia wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier Ministerstwa Finansów (od 11 czerwca 2010 r. zarządzenie Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów nr 22 z 11 czerwca 2010 r.) wykonywał Wydział Kontroli Wewnętrznej.

Zasady i tryb przeprowadzania instytucjonalnej kontroli wewnętrznej określała decyzja nr 28 Szefa Służby Celnej z dnia 28 października 2002 r. w sprawie funkcjonowania instytucjonalnej kontroli wewnętrznej w Służbie Celnej.

Z badania planów kontroli Szefa Służby Celnej dotyczących poszczególnych lat 2008, 2009, 2010 i 2011 oraz sprawozdań z działalności instytucjonalnej kontroli wewnętrznej w Służbie Celnej w zakresie lat 2008, 2009, 2010 wynika, że w poszczególnych latach okresu 2008-2011 Departament CA nie planował i nie przeprowadzał kontroli wewnętrznych w zakresie zagadnień dotyczących przemieszczania odpadów.

[Dowód: akta kontroli str. 313-320, 254-309]

Zastępca Dyrektora CA Pan Grzegorz Bysławski w sprawie przyczyn nie prowadzenia kontroli wewnętrznej w zakresie zagadnień dotyczących mpo w wyjaśnieniu m.in. podał, że „...Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier we wskazanym okresie, nie planował i nie przeprowadzał kontroli w zakresie zagadnień dotyczących przemieszczania odpadów. Departament CA prowadzi działalność kontrolną w izbach i urzędach celnych na podstawie Planów kontroli instytucjonalnej Szefa Służby Celnej, których założeniem jest skoncentrowanie się na badaniu zagadnień o charakterze ponadregionalnym i systemowym.

Zgodnie z powyższym w latach 2008-2010, w formie kontroli problemowych, przeprowadzono działania kontrolne w zakresie funkcjonowania Systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną, zgodnie z założeniami zawartymi w obowiązującej wówczas Decyzji Ministra Finansów Nr 31/C z dnia 27.09.2005 r. w sprawie wprowadzenia Systemu Kontroli

Prowadzonych przez Służbę Celną. Właściwe funkcjonowanie tego systemu odgrywa kluczową rolę w prawidłowej realizacji ustawowych zadań Służby Celnej oraz ułatwianiu legalnej działalności gospodarczej. W związku z powyższym, stwierdzono potrzebę dokonania oceny prawidłowości funkcjonowania tego systemu, w tym stosowania w izbach i urzędach celnych procedur zapewniających realizację jego głównych założeń, w celu ewentualnego podjęcia stosownych działań usprawniających. Zakres przedmiotowych kontroli nie uwzględniał szczegółowych zagadnień związanych z obrotem i kontrolą poszczególnych grup towarowych."

[Dowód: akta kontroli str. 253-312]

Biuro Dyrektora Generalnego – Wydział Audytu Wewnętrznego

Audytór wewnętrzny Pan Jacek Popiel wyjaśnił, że plan audytu w latach 2008-2011 nie obejmował zadania audytowego związanego z tematyką mpo, a Wydział Audytu Wewnętrznego MF nie przeprowadzał zadań audytowych w przedmiotowym obszarze.

[Dowód: akta kontroli str. 227-228]

Biuro Kontroli Resortowej

W zastępstwie Dyrektora Kontroli Resortowej radca ministra Pan Piotr Płaskociński wyjaśnił, że Biuro Kontroli Resortowej nie prowadziło kontroli związanych z mpo. Kontrole w tym zakresie nie były też ujęte w planach kontroli w latach 2008-2011. Do Biura Kontroli Resortowej nie wpłynęły propozycje ujęcia w Planach kontroli tematu w zagadnień związanych z mpo. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym MF, stanowiącym załącznik do Zarządzenia Nr 10 Ministra Finansów z dnia 10 lipca 2008 r. do zadań kontrolnych Biura Kontroli Resortowej należy wykonywanie kontroli wewnętrznych i kontroli resortowych w zakresie realizacji wydatków budżetowych w ramach części 19. – Budżet, finanse publiczne i instytucje finansowe.

[Dowód: akta kontroli str. 244-245]

4. Strategie egzekwowania EWSR

W rozporządzeniu 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady uregulowano m.in. procedury i systemy kontroli w zakresie przemieszczania odpadów w obrębie Unii Europejskiej. Według art. 50 tego rozporządzenia – *Egzekwowanie przepisów w Państwach Członkowskich*, kontrole przemieszczania mogą odbywać się w szczególności: w miejscu pochodzenia, w miejscu przeznaczenia, na granicach Wspólnoty lub podczas przemieszczania przez terytorium Wspólnoty (ust. 3). Kontrole przemieszczeń obejmują sprawdzanie dokumentów, potwierdzenie tożsamości oraz, w odpowiednich przypadkach, bezpośrednią kontrolę odpadów" (ust. 4).

W okresie objętym kontrolą funkcjonowały dwie strategie określające działania Służby Celnej, tj.:

- a) *Strategia działania Służby Celnej 2007+,*
- b) *Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015.*

ad. a) Strategia działania Służby Celnej 2007+

Decyzją Nr 5/OC Ministra Finansów z dnia 30 stycznia 2006 r. powołany został zespół wykonawczy do spraw wdrożenia i realizacji umowy twinningowej PL04/IB/FI/03 „Wzmocnienie polskiej Służby Celnej” w ramach programu Transition Facility 2004. Zgodnie z tą umową realizowany był podprojekt 2.4 – *Wsparcie przeglądu i dalszy rozwój Strategii Działania Polskiej Służby Celnej*. Zespół, składający się z przedstawicieli Ministerstwa Finansów, izb celnych i urzędów celnych, opracował projekt *Strategii działania Służby Celnej 2007+*. Przygotowany dokument był konsultowany z dyrektorami departamentów pionu Służby Celnej Ministerstwa Finansów oraz z dyrektorami izb celnych, po konsultacjach został zaakceptowany przez ówczesnego Podsekretarza Stanu w MF Szefa Służby Celnej Pana Mariana Banasia w dniu 19 stycznia 2007 r. i pismem Dyrektora Departamentu Służby Celnej z dnia 22 stycznia 2007 r. przekazany do Departamentów: Polityki Celnej i Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier oraz Dyrektorów Izb Celnych do wykorzystania służbowego.

W dokumencie *Strategia działania Służby Celnej 2007+* został określony m.in. cel pośredni 1.4: *Doskonalenie procedur postępowania w zakresie egzekwowania ograniczeń pozataryfowych, z uwzględnieniem wsparcia informatycznego a w jego zakresie działanie 3 - Opracowanie i wdrożenie procedur z zakresu przeciwdziałanie nielegalnemu, transgranicznemu przemieszczaniu odpadów*. W ramach ww. celu pośredniego 1.4. określono również działanie ciągle 2 nt.: - *Bieżąca aktualizacja baz danych systemów obsługujących zgłoszenia celne pod kątem ograniczeń pozataryfowych*.

Szef Służby Celnej Pan Jacek Kapica w wyjaśnieniu m.in. podał, że biorąc pod uwagę, iż przygotowywany dokument dotyczył działań Służby Celnej, przyjęto, że odpowiedzialność za realizację działań spoczywa wyłącznie na komórkach organizacyjnych pionu Służby Celnej w Ministerstwie Finansów, które w ramach swojej właściwości nadzorowały wdrażanie poszczególnych rozwiązań w izbach celnych. Zaakceptowany dokument „Strategia działania Służby Celnej 2007+”, stanowił podstawę do sporządzania planów pracy departamentów Służby Celnej Ministerstwa Finansów na 2007 r. i lata kolejne. Ostatnie sprawozdanie z realizacji *Strategii działania Służby Celnej 2007+* sporządzono za rok 2009.

[Dowód: akta kontroli str. 478-492, 516-525, 553, 816-820, 929-931]

Wg *Sprawozdania z realizacji Strategii działania Służby Celnej 2007+ za 2008 rok* i *Sprawozdania z realizacji Strategii działania Służby Celnej 2007+ za 2009 rok*, odpowiednio w ramach *działania 2* aktualizowano i utrzymywano bazy zezwoleń wydawanych przez GIOŚ na przywóz, wywóz i przewóz odpadów, rozszerzono bazy o dostęp do kopii decyzji GIOŚ a *działanie 3* w zakresie przeciwdziałania nielegalnemu, transgranicznemu przemieszczaniu odpadów było zrealizowane poprzez przygotowanie i przekazywanie do izb celnych materiału „Międzynarodowe przemieszczanie odpadów” (kompleksowy materiał obejmujący wszystkie sfery obrotu odpadami). Instrukcja w zakresie odpadów była udostępniona za pośrednictwem strony intranetowej Izby Celnej w Białymstoku wszystkim izbom celnym.

[Dowód: akta kontroli str. 436-445, 516-530, 561-586, 927-928]

ad. b) Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015

Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015 oraz sposób jej realizacji została określona Zarządzeniem Nr 18 Ministra Finansów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie działania Służby Celnej, na podstawie art.11 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej¹⁰. Strategia stanowiła załącznik do niniejszego zarządzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 493-514, 515]

W *Strategii działania Służby Celnej na lata 2010-2015*, w *Aneksach do Strategii w zakresie załącznika nr 1, 2 i w załączniku nr 3* podano m.in. koordynatorów celu, wartości mierników, sposób monitorowania (częstotliwość) (zał.1), szczegółowy harmonogram realizacji inicjatyw strategicznych (zał.2), finansowanie (zał.3).

[Dowód: akta kontroli str. 821-829, 977-985]

Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015 nie zawierała zapisów w inicjatywach strategicznych jednoznacznie sformułowanych w stosunku do mpo.

Zastępca Dyrektora Departamentu Służby Celnej w piśmie z dnia 18 maja 2012 r. m.in. podała, cyt.: „...*Jednocześnie, uprzejmie informuję, iż Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015 nie zawiera inicjatyw strategicznych dotyczących zagadnienia „mpo” z uwagi na to nie przekazujemy wyciągów ze sprawozdań za lata 2010-2011.*”

[Dowód: akta kontroli str. 477]

Dyrektor Departamentu Służby Celnej Pan Grzegorz Smogorzewski w wyjaśnieniu, m.in. podał, cyt. „... *Strategia działania Służby Celnej na lata 2010-2015* zawiera inicjatywy strategiczne, które wprowadzić nie mają tak sformułowanego zapisu jaki był zawarty w *Strategii działania Służby Celnej 2007+* - działanie 1.4.3. - *Opracowanie i wdrożenie procedur z zakresu przeciwdziałanie nielegalnemu, transgranicznemu przemieszczaniu odpadów*, natomiast działania Służby Celnej w zakresie kontroli przestrzegania przepisów UE w sprawie przemieszczania odpadów, realizowane są w obecnie obowiązującej Strategii poprzez Inicjatywę strategiczną nr 7 - Wdrożenie spójnego systemu zarządzania ryzykiem dla potrzeb kontroli, postępowania audytowego, ułatwień i uproszczeń.

Miara realizacji podejmowanych przez Służbę Celną działań w zakresie kontroli przestrzegania przepisów UE w sprawie przemieszczania odpadów, są mierniki w zakresie realizacji celów zapisanych w Strategii takie jak:

- Cel (S3) Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego oraz ochrona rynku krajowego i unijnego, w tym poprzez aktywne wykorzystanie środków pozataryfowych – miernik - ilość towarów zatrzymanych ze względu na naruszenie praw własności intelektualnej,
- Cel (B3) Zwiększanie udziału analizy ryzyka w procesie kontroli, audytu i ułatwień – miernik - Udział kontroli z wynikiem pozytywnym do liczby kontroli ogółem
- Cel (R5) Modernizacja infrastruktury technicznej – miernik - udział wydatków na sprzęt techniczny w stosunku do ogólnej kwoty wydatków pozapłacowych i majątkowych Służby Celnej (z wyłączeniem środków pomocowych).

¹⁰ Dz.U. Nr 168, poz. 1323 i Nr 201, poz. 1540

Dyrektor SC zwrócił się o uwzględnienie przedmiotowych wyjaśnień w zakresie udzielonej odpowiedzi odnośnie pkt. I do pisma nr nr P/12/115-13/2012 KSI-4101-01-01/2012/13 z dnia 16.05.2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 477, 587, 493-514, 821-829, 977-985]

W notatkach dla Pana Jacka Kapicy Podsekretarza Stanu, Szefa Służby Celnej w sprawie stopnia zaawansowania prac w zakresie realizacji inicjatyw strategicznych określonych w *Strategii działania Służby Celnej na lata 2010-2015*:

- z dnia 17 sierpnia 2010 r. określającej stan na koniec czerwca 2010 r.
- z dnia 1 grudnia 2010 r. określającej stan na koniec września 2010 r.
- z dnia 4 marca 2011 r. określającej stan na koniec grudnia 2010 r.
- z dnia 4 października 2011 r. w sprawie raportu za I półrocze 2011 r.
- z dnia 26 kwietnia 2012 r. 2011 r. w sprawie raportu Strategii Działania Służby Celnej, na koniec grudnia 2011 r. ,

oraz w wyciągach ze sprawozdań dotyczących stanu realizacji inicjatywy strategicznej nr 7 - *Wdrożenie spójnego systemu zarządzania ryzykiem dla potrzeb kontroli, postępowania audytowego, ułatwień i uproszczeń* i wartości mierników realizacji celów strategicznych (S3, B3, R5) załączonych do niniejszych notatek, nie zawarto sformułowań w zakresie realizacji prac i działań związanych bezpośrednio z mpo.

Powyższe notatki zostały zaakceptowane przez Pana Jacka Kapicę Podsekretarza Stanu, Szefa Służby Celnej.

[Dowód: akta kontroli str. 605-630]

Szef Służby Celnej w wyjaśnieniu w sprawie podania przyczyn nie określenia w *Strategii działania Służby Celnej 2007 + oraz Strategii działania Służby Celnej na lata 2010-2015* zadań dotyczących zwiększenia przeciwdziałania nielegalnemu mpo, np. nie określenia

- wymaganej liczby transportów, rodzaju oraz ilości odpadów – z uwzględnieniem kraju pochodzenia lub przeznaczenia – które należy traktować priorytetowo przy planowaniu kontroli w poszczególnych latach badanego okresu,
- terminów realizacji tych zadań oraz mierników pozwalające na ocenę ich wykonania w poszczególnych latach badanego okresu,

a także w sprawie innych dokumentów określających powyższe zadania, m.in. podał:

„...W dokumencie Strategia 2007+ został określony m.in. cel pośredni 1.4: Doskonalenie procedur postępowania w zakresie egzekwowania ograniczeń pozataryfowych, z uwzględnieniem wsparcia informatycznego a w jego zakresie działanie 3 - Opracowanie i wdrożenie procedur z zakresu przeciwdziałanie nielegalnemu, transgranicznemu przemieszczaniu odpadów.....

Kolejny Dokument Strategia działania Służby Celnej na lata 2010 – 2015 zgodnie z przyjętą metodologią opracowania dokumentów strategicznych, w sposób ogólny nakreśla

kierunki działania. Wyznaczenie strategicznych kierunków działania Służby Celnej na lata 2010-2015, poprzedzone zostało szczegółową analizą, umożliwiającą określenie strategicznej pozycji Służby Celnej pomiędzy zidentyfikowanymi szansami i zagrożeniami w otoczeniu instytucji, a jej silnymi i słabymi stronami.

W wyniku tych prac określono m.in. misję Służby Celnej na lata 2010 – 2015, zgodnie z którą Służba Celna przyjazna dla obywateli i legalnie działających przedsiębiorców, stosuje skuteczny system kontroli, w oparciu o wysoko wykwalifikowaną kadre, efektywne metody zarządzania i nowoczesne technologie, zabezpiecza interesy finansowe Polski i Unii Europejskiej, wspiera i ułatwia legalną działalność gospodarczą oraz zabezpiecza i chroni społeczeństwo oraz środowisko przed zagrożeniami, w tym również przed zagrożeniami związanymi z przemieszczaniem odpadów na terenie UE.

Priorytetem dla Służby Celnej na lata 2010 -2015, określonym jako cel S1 w Strategii, jest realizacja celu strategicznego - „Zapewnienie skutecznego i efektywnego poboru należności celnych i podatków oraz opłat stanowiących dochody budżetu państwa i Unii Europejskiej.”

Niemniej jednak, kwestia bezpieczeństwa obszaru UE, w tym związana z przemieszczaniem odpadów wpisuje się w cel strategiczny S3 - Zapewnienie bezpieczeństwa publicznego oraz ochrona rynku krajowego i unijnego, w tym poprzez aktywne wykorzystanie środków pozataryfowych.

W celu bieżącego monitorowania realizacji celów strategicznych określono mierniki ich realizacji, które z pewnością nie wyczerpują całego katalogu podejmowanych działań, ale zgodnie z przyjętą metodologią skupiają się na istocie zagadnienia z poszczególnych obszarów, określonych w celach strategicznych.

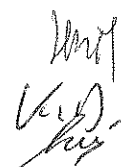
Ponadto należy zaznaczyć, iż działania służące realizacji celów strategicznych zostały zaplanowane w formie inicjatyw strategicznych, ich realizacja wpływa na realizację przyjętych celów strategicznych. Inicjatywa strategiczna nr 7 - Wdrożenie spójnego systemu zarządzania ryzykiem dla potrzeb kontroli, postępowania audytowego, ułatwień i uproszczeń, wpisuje się w realizację całego obszaru działania Służby Celnej, w tym realizacją działań z zakresu monitorowania przemieszczania odpadów.

Jednocześnie wyjaśniam, że realizacja zadań w zakresie kontroli stosowania środków pozataryfowych jest bieżącą ustawową działalnością kontrolną. Tego typu zapisy znajdują się w planach kontroli na poziomie taktycznym lub operacyjnym, co ma odzwierciedlenie w planach niektórych izb celnych. Natomiast informacje odnośnie „...wymaganej liczby transportów, rodzaju oraz ilości odpraw – z uwzględnieniem kraju pochodzenia lub przeznaczenia – które należy traktować priorytetowo przy planowaniu kontroli...”, stanowią dane do profilowania ryzyka na poziomie operacyjnym, a nie strategicznym.”

[Dowód: akta kontroli str. 929-931]

System kontroli prowadzonych przez Służbę Celną

W latach 2008 – 2011 obowiązywały następujące akty prawne, stanowiące podstawę systemu kontroli przeprowadzanych przez Służbę Celną:



1. Decyzja nr 31/OC Ministra Finansów z dnia 27 września 2005 r.¹¹ w sprawie wprowadzenia „Systemu Kontroli Prowadzonych przez Służbę Celną” (oraz dokumenty pt.: „Systematyka obszarów i metod kontroli” oraz „Planowanie kontroli i sprawozdawczość”)

2. Zarządzenie nr 2 Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną (oraz następujące dokumenty: 1) Systematyka obszarów i metod reakcji na ryzyko; 2) Instrukcja w sprawie opracowania Strategicznego Planu Kontroli i Sprawozdawczości; 3) Instrukcja w sprawie opracowania Taktycznego Planu Kontroli i Sprawozdawczości; 4) Instrukcja w sprawie opracowania Operacyjnych Planów Kontroli i sprawozdawczości, 5) Załącznik do półrocznego i rocznego sprawozdania z realizacji strategicznego planu kontroli; 6) Załącznik do Taktycznego Planu Kontroli).

3. Systematyka Obszarów i Metod Reakcji na Ryzyko – 2011 r.;

4. Zarządzenie nr 52 Ministra Finansów z dnia 27 grudnia 2011 r. zmieniające zarządzenie w sprawie systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną (oraz następujące dokumenty: 1) Instrukcja w sprawie opracowania taktycznego planu kontroli i sprawozdawczości z dnia 29 grudnia 2011 r.; 2) Załącznik do Taktycznego Planu Kontroli; 3) Systematyka obszarów i metod reakcji na ryzyko; 4) Instrukcja w sprawie opracowania strategicznego planu kontroli i sprawozdawczości; 5) Załącznik do półrocznego i rocznego sprawozdania z realizacji strategicznego planu kontroli.)

Strategiczne plany kontroli, obowiązujące w okresie objętym kontrolą, to:

1. Założenia do opracowania kontroli na rok 2008. Strategiczny Plan Kontroli.
2. Założenia do opracowania kontroli na rok 2009. Strategiczny Plan Kontroli.
3. Założenia do opracowania kontroli na rok 2010. Strategiczny Plan Kontroli.
4. Strategiczny Plan Kontroli na rok 2010. Korekta.
5. Założenia do opracowania kontroli na rok 2011. Strategiczny Plan Kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 974-976]

Ministerstwo Finansów na każdy rok opracowuje *Strategiczny Plan Kontroli*, który wyznacza główne kierunki kontroli dla Służby Celnej, uwzględniające priorytety wynikające z *Centralnego Rejestru Ryzyka* i polityki państwa.

[Dowód: akta kontroli str. 975-976, 986-1011]

Szef Służby Celnej Pan Jacek Kapica wyjaśnił, cyt.: „...*planowanie kontroli ma zapewnić realizację podstawowego założenia systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną, tj. podejmowanie działań w oparciu o uprzednio zidentyfikowane ryzyko w celu zwiększenia skuteczności i efektywności działania Służby Celnej.*”

W kontrolowanym okresie kontrole priorytetowe dotyczyły m.in.:

- *paliw silnikowych,*

¹¹ Decyzja ta utraciła moc z dniem wejścia w życie Zarządzenie nr 2 Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną.

- wyrobów tytoniowych,
- napojów alkoholowych.

Są to obszary ryzyka związane z obrotem wyrobami akcyzowymi, w stosunku do których występuje duże zróżnicowanie stawek podatku akcyzowego, a w konsekwencji dużo większe ryzyko narażenia budżetu państwa na straty niż z tytułu naruszeń prawa w innych obszarach... ”.

[Dowód: akta kontroli str. 824-827]

Działania kontrolne leżące w kompetencji Służby Celnej realizowane są w oparciu o uprzednio przeprowadzoną analizę ryzyka i są ukierunkowane na zidentyfikowane ryzyko. Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier (CA), działając początkowo na podstawie decyzji Ministra Finansów Nr 31/C z dnia 27.09.2005 r. w sprawie wdrożenia *Systemu Kontroli Prowadzonych przez Służbę Celną*, a następnie na podstawie zarządzenia Nr 2 Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną na każdy rok opracowuje *Strategiczny Plan Kontroli*, który wyznacza główne kierunki kontroli dla Służby Celnej uwzględniające priorytety wynikające z *Centralnego Rejestru Ryzyka* i polityki państwa.

Dyrektorzy izb celnych opracowują roczne plany taktyczne, uwzględniające założenia *Strategicznego Planu Kontroli*.

Taktyczny plan kontroli składa się z trzech części:

- strategicznej – obejmującej priorytetowe obszary ryzyka wynikające ze *Strategicznego Planu Kontroli*,
- taktycznej – obejmującej pozostałe priorytetowe obszary ryzyka wynikające z regionalnego rejestru ryzyka,
- operacyjnej – określającej zaangażowanie w realizację pozostałych kontroli w obszarach ryzyka nie ujętych w części strategicznej lub taktycznej.

Zastępca Dyrektora Departamentu CA Pan Grzegorz Bysławski w wyjaśnieniu m.in. podał, że część operacyjna nie zawiera podziału na obszary ryzyka. Uwzględniane są tu szacunki dotyczące kontroli w obszarach, które nie zostały przewidziane w części strategicznej i taktycznej. Jest to niejako „rezerwa” na pozostałe kontrole prowadzone przez poszczególne komórki kontrolne w obszarach ryzyka o mniejszych priorytetach, a które winny być realizowane. Planowanie kontroli ma zapewnić realizację podstawowego założenia systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną, tj. podejmowanie działań w oparciu o uprzednio zidentyfikowane ryzyko w celu zwiększenia skuteczności i efektywności działania Służby Celnej.

Centralny Rejestr Ryzyka, na podstawie którego wybierane są priorytetowe obszary ryzyka do *Strategicznego Planu Kontroli* zawiera obszary ryzyka uporządkowane według hierarchii zagrożeń. Podstawę do jego opracowania stanowią regionalne rejestry ryzyka prowadzone w izbach celnych. Dodatkowym źródłem informacji są komórki organizacyjne Ministerstwa Finansów właściwe w sprawach celnych, podatku akcyzowego i gier hazardowych,

ministerstwa nadzorujące organy administracji publicznej działające w obszarach kontroli sprawowanych przez Służbę Celną, a także izby i organizacje gospodarcze.

W *Systematyce obszarów i metod reakcji na ryzyko* przemieszczanie odpadów ujęte zostało w dwóch obszarach:

- obszar 6.3. *Substancje i odpady radioaktywne* (przed zmianą dokumentu w styczniu 2010 r. określone jako *Odpady radioaktywne*),
- obszar 6.5. *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* (przed zmianą dokumentu w styczniu 2010 r. określone jako *Przesyłanie odpadów*).

W latach 2008-2011 żaden z ww. obszarów nie został ujęty w *Strategicznym Planie Kontroli*. Wynika to m.in. z pozycji tych obszarów w hierarchii wszystkich obszarów ujętych w *Centralnym Rejestrze Ryzyka*.

W 2007 roku (przy opracowywaniu planu na rok 2008) obszar *Przesyłanie odpadów* w *Centralnym Rejestrze Ryzyka* (na 81 obszarów) ujęty został na pozycji 21 (poziom ryzyka dla obszaru określony został jako średni), natomiast obszar *Odpady radioaktywne* ujęty został na pozycji 69 (ryzyko dla obszaru określono jako niskie). W *Strategicznym Planie Kontroli* wskazano 8 priorytetowych obszarów kontroli, w których zaangażowanie Służby Celnej miało stanowić 60 %.

W 2008 roku (przy opracowywaniu planu na rok 2009) obszar *Przesyłanie odpadów* w *Centralnym Rejestrze Ryzyka* (na 81 obszarów) ujęty został na pozycji 14 (poziom ryzyka dla obszaru określony został jako średni), natomiast obszar *Odpady radioaktywne* ujęty został na pozycji 42 (ryzyko dla obszaru określono jako niskie). W *Strategicznym Planie Kontroli* wskazano 9 priorytetowych obszarów kontroli, w których zaangażowanie Służby Celnej miało stanowić 70 %.

W 2009 roku (przy opracowywaniu planu na rok 2010) obszar *Przesyłanie odpadów* w *Centralnym Rejestrze Ryzyka* (na 81 obszarów) ujęty został na pozycji 21 (poziom ryzyka dla obszaru określony został jako średni), natomiast obszar *Odpady radioaktywne* ujęty został na pozycji 33 (ryzyko dla obszaru określono jako średnie). W *Strategicznym Planie Kontroli* wskazano 15 priorytetowych obszarów kontroli, w których zaangażowanie Służby Celnej miało stanowić 70 %.

Do czasu wejścia w życie zarządzenia Nr 2 Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną uchylającego decyzję Nr 31/OC Ministra Finansów z dnia 27 września 2005 r. w sprawie wprowadzenia „Systemu Kontroli Prowadzonych przez Służbę Celną”, planowaniu i sprawozdawczości podlegały kontrole realizowane w obszarach priorytetowych, ujętych w *Strategicznym Planie Kontroli*. W związku z tym, iż obszary dotyczące przemieszczania odpadów nie były ujmowane jako priorytetowe, dane z tego zakresu nie występują w ramach sprawozdań z realizacji *Strategicznego Planu Kontroli*.

Zarządzenie Nr 2 wymusiło korektę *Strategicznego Planu Kontroli na 2010 r.*, a co za tym idzie również planów taktycznych. Korekta objęła kontrole realizowane w II połowie 2010 r.

Po korekcie taktycznych planów kontroli, w części taktycznej dwie izby celne zaplanowały kontrole w obszarze *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* (Izba Celna w Olsztynie – na poziomie 1,3 % i Izba Celna w Rzepinie – na poziomie 1,25 %).

W 2010 roku (przy opracowywaniu planu na rok 2011) obszar *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* w *Centralnym Rejestrze Ryzyka* (na 46 obszarów) ujęty został na pozycji 21 (poziom ryzyka dla obszaru określony został jako średni), natomiast obszar *Substancje i odpady radioaktywne* ujęty został na pozycji 40 (ryzyko dla obszaru określono jako niskie). W *Strategicznym Planie Kontroli* wskazano 16 priorytetowych obszarów kontroli, w których zaangażowanie Służby Celnej miało stanowić 60 %. W części taktycznej cztery izby celne zaplanowały kontrole w obszarze *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* (Izba Celna w Olsztynie – na poziomie 1,775 %, Izba Celna w Opolu – na poziomie 1 %, Izba Celna w Rzepinie – na poziomie 0,75 % oraz Izba Celna w Toruniu – na poziomie 0,25 %).

[Dowód: akta kontroli str. 235-240, 461-475]

Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier pismem z dnia 17 maja 2012 r. zwrócił się do Dyrektorów Izb Celných w Olsztynie, Opolu, Rzepinie i Toruniu o przekazanie, na potrzeby niniejszej kontroli, danych dotyczących planowanych (wg Taktycznego Planu Kontroli - TPK) i wykonanych działań kontrolnych w zakresie mpo.

[Dowód: akta kontroli str. 233-234, 476]

Ww. Izby Celne przekazały tabelaryczne zestawienia działań kontrolnych w zakresie mpo, przy pismach:

- Izba Celna w Olsztynie pismo z dnia 21maja 2012 r. znak: 370000-IDZW-676-12/12/5/JG
- Izba Celna w Opolu pismo z dnia 21maja 2012 r. znak: 380000-IKPR-0707-61/12/WK oraz uzupełnienie
- Izba Celna w Rzepinie pismo z dnia 21maja 2012 r. znak: 410000-IZPW-0707-137/2012-2/SN
- Izba Celna w Toruniu pismo z dnia 21maja 2012 r. znak: 430000-IDZW-676-7/2012

[Dowód: akta kontroli str. 532-544, 597-603]

Realizacja kontroli w II półroczu 2010 r. w obszarze *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* kształtowała się następująco:

Izba Celna	Planowany stopień zaangażowania	Zrealizowany stopień zaangażowania	Liczba przeprowadzonych kontroli	Skuteczność kontroli
IC w Olsztynie	1,3%	0,87%	Komórki zgłoszeń celnych – 9, Komórki zwalczania	Komórki zgłoszeń celnych – 0%, Komórki

			przestępczości - 292	zwalczania przestępczości – 1,37%
IC Rzepinie	w 1,25%	1,25%	Komórki zwalczania przestępczości - 367	0,82%

Realizacja kontroli w 2011 r. w obszarze *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* kształtowała się następująco:

Izba Celną	Planowany stopień zaangażowania	Zrealizowany stopień zaangażowania	Liczba przeprowadzonych kontroli	Skuteczność kontroli
IC Olsztynie	1,775%	0,87%	Komórki zgłoszeń celnych – 6, Komórki zwalczania przestępczości - 704	Komórki zgłoszeń celnych – 33%, Komórki zwalczania przestępczości – 0,14%
IC w Opolu	1%	0,54%	Komórki zwalczania przestępczości - 171	0,58%
IC w Rzepinie	0,75%	0,66%	Komórki zwalczania przestępczości - 326	0,92%
IC w Toruniu	0,25%	0,51%	Komórki zgłoszeń celnych – 60, Komórki zwalczania przestępczości - 4	Komórki zgłoszeń celnych – 1,67 %, Komórki zwalczania przestępczości – 50%

Poniżej przedstawiono ilość i rodzaj odpadów stwierdzonych w ramach kontroli planowych w poszczególnych izbach celnych w latach 2010-2011.

Obszary ryzyka	IC Rzepin	IC Olsztyn
6.5.	3 przypadki	1 przypadek

Handwritten signature/initials

Przemieszczanie i usuwanie odpadów		
	- 16910 kg – niesortowana odzież używana zmieszana z używanym obuwiem, torebkami itp. -13500 kg – sadza odpadowa - 1 szt – samochód uszkodzony M-ki PORSCHE	17 szt.- samochodów uszkodzonych, używane części samochodowe

Obszary ryzyka	IC Rzepin	IC Olsztyn	IC Toruń	IC Opole
6.5. Przemieszczanie i usuwanie odpadów	3 przypadki	1 przypadek	1 przypadek	2 przypadki
	- 17474 kg- zmielone kawałki tworzywa sztucznego - 5000 kg – używane kawałki wykładzin podłogowych - 14000 kg – odzież używana oraz odpad komunalny w postaci worków foliowych, butelek, odpadków naczyń szklanych itp.	2 szt. – ciągniki siodłowe z przeciętymi ramami	1 szt. – zdekompletowane nadwozie samochodowe w złym stanie	- 21680 kg – odpady z tłoczenia i wygładzania tworzyw sztucznych - 4500 kg – odpady w postaci silników sam., błotników, drzwi sam., układów kierowniczych i chłodnic sam.

Zastępca Dyrektora Departamentu CA Pan Grzegorz Bysławski w wyjaśnieniu m.in. podał, cyt.: „ Odnosząc się do pytania dotyczącego sposobu sprawowania przez Ministra Finansów nadzoru nad kontrolami realizowanymi przez Służbę Celną, w tym w zakresie przemieszczania

Handwritten signature

odpadów chciałbym uprzejmie poinformować, że wprowadzenie systemowych rozwiązań w obszarze kontroli prowadzonych przez Służbę Celną dało możliwość nie tylko sprawowania przez Ministra Finansów nadzoru w sposób bieżący i systemowy, ale też pozwoliło na zapewnienie optymalnego wykonywania zadań przez nadzorowane jednostki organizacyjne Służby Celnej.”

[Dowód: akta kontroli str. 235-240]

Zestawienie zbiorcze czterech Izb Celných : w Opolu, w Toruniu, w Rzepinie oraz w Olsztynie w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów (mpo),

Wyszczególnienie	2008r	2009r	2010r	2011r
1. Działania kontrolne (liczba kontroli) SC zaplanowane w zakresie mpo, w tym:	117 ¹²	116 ¹³	1165	1250
- na przejściach granicznych;	3	1	330	370
- w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej oraz miejscu zamieszkania podmiotu podlegającego kontroli;				
- na drogach publicznych lub drogach wewnętrznych;	114	115	835	870
- na morskich wodach wewnętrznych, morzu terytorialnym lub wodach śródlądowych;				
- w innych miejscach: OC wewnętrzny				10
2. Realizacja ww. planów kontroli w tym:	800	674	1306	1469
- na przejściach granicznych;			342	416
- w miejscu prowadzenia działalności gospodarczej oraz miejscu zamieszkania podmiotu podlegającego kontroli;				
- na drogach publicznych lub drogach wewnętrznych;	800	674	960	1022

¹² 2008 r.: Izba Celną w Olsztynie - 3 działania w ramach projektu IMPEL TLS; Izba Celną w Rzepinie – 114 zaplanowanych działań

¹³ 2009 r.: Izba Celną w Olsztynie - 2 działanie w ramach projektu IMPEL TLS; Izba Celną w Rzepinie – 115 zaplanowanych działań

- na morskich wodach wewnętrznych, morzu terytorialnym lub wodach śródlądowych;				
- w innych miejscach – OC wewnętrzny			4 niezaplanowane	31
3. Liczba przypadków nielegalnego mpo polegającego na transporcie odpadów, w tym:	11	10	14	9
- przez niewyznaczone do tego przejścia graniczne;	0	0	0	0
- trasą inną niż określona w zezwoleniu;	0	0	1	0
- bez wymaganych zezwoleń;	11	10	13	9
- niezgodnych z posiadanymi zezwoleniami;	0	0	0	0
4. Ilości odpadów – w tym i odpadów niebezpiecznych – których dotyczyły ww. przypadki, w tym:	311 565 kg	conajmniej 136.350 kg + (..)	conajmniej 192.676 kg + (..)	conajmniej 41.604 kg + (..)
- przez niewyznaczone do tego przejścia graniczne;	0	0	0	0
- trasą inną niż określona w zezwoleniu;	0		15.000 kg	0
- bez wymaganych zezwoleń;	1.080kg + 310.485 kg	136.350 kg + (5.000 m2 + 3 uszkodzone ciągniki widłowe)	18.900 kg + 138.776 kg +20.000 kg + (1 szt samochód)	5.050 kg + 36.474 kg + 80 kg +(4 szt. samoch. osob. + nadwozie samoch. osob. + uszczelki azbest. 4 szt.)
- niezgodnych z posiadanymi zezwoleniami;	0	0	0	0

[Dowód: akta kontroli str. 237, 246-247, 532-551]

Handwritten signature/initials

Izba Celna w Opolu w latach 2008 - 2009. w ramach Taktycznego Planu Kontroli (TPK) nie planowała kontroli w obszarze ryzyka 6.5. *Przemieszczanie i Usuwanie odpadów*.

W planach kontroli na poszczególne lata 2010-2011 nie przewidziano udziału przedstawicieli innych służb w kontrolach. Izba współpracowała z WIOŚ i GIOŚ w 2008 r. i 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 537-537, 547, 600-603]

W Izbie Celnej w Olsztynie w planach kontroli na lata 2010 i 2011 przewidziano współpracę z WIOŚ, SG, Policją oraz ITD oraz współpracowano z tymi służbami. Nie planowano współpracy na lata 2008-2009.

[Dowód: akta kontroli str. 545, 597-599]

W Izbie Celnej w Rzepinie w planach kontroli na poszczególne lata 2008-2011 przewidziano współpracę z WIOŚ, SG, i ITD oraz współpracowano z tymi służbami.

[Dowód: akta kontroli str. 538-540, 548]

W Izbie Celnej w Toruniu – w Taktycznym Planie Kontroli na 2011 r. zaplanowano dla komórek kontroli zgłoszeń celnych wskaźnik zaangażowania w obszarze 6.5 – *przemieszczanie i usuwanie odpadów* na poziomie 1 % wszystkich działań kontrolnych. W 2011 r. przeprowadzono 31 działań kontrolnych, co stanowi 3 % wszystkich działań.

W latach 2008 – 2010 obszar - *Przemieszczanie i usuwanie odpadów* nie był ujmowany w Strategicznym Planie Kontroli Służby Celnej i Taktycznym Planie Kontroli Izby Celnej w Toruniu. Kontrole były wykonywane w przypadku zaistnienia podejrzenia nielegalnego przemieszczania odpadów.

Zastępca Dyrektora Departamentu CA Pan Grzegorz Bysławski w wyjaśnieniu m.in. podał, na podstawie otrzymanych materiałów z Izby Celnej w Toruniu, że w Izbie tej, cyt. "... nie planowano działań kontrolnych z przedstawicielami innych służb, jednakże w przypadku towaru, wobec którego zachodzą podejrzenia, że jest to odpad każdorazowo podejmowana jest współpraca z Wojewódzką Inspekcją Ochrony Środowiska i Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska. Ponadto w Izbie Celnej w Toruniu w ramach rutynowej współpracy z innymi służbami, w latach 2008-2011, przeprowadzono kilka wspólnych kontroli z pracownikami Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. W ich wyniku czterokrotnie ujawniono przemieszczanie odpadów, ale były to wyłącznie przewozy wewnątrzkrajowe, krajowymi środkami transportu, pomiędzy krajowymi podmiotami".

[Dowód: akta kontroli str. 541-543, 550]

Zastępca Dyrektora Departamentu CA Pan Grzegorz Bysławski w wyjaśnieniu m.in. podał, cyt.: "...Departament Kontroli Celno-Akcyzowej i Kontroli Gier nie posiada informacji nt. udziału innych służb (oprócz Inspekcji Ochrony Środowiska, Straży Granicznej - dopisek kontrolera na podstawie pytań NIK) w kontrolach realizowanych w tamtym okresie przez izby celne..."

[Dowód: akta kontroli str. 237, 246-247, 532-551]

Przeszkody w stosowaniu EWSR i ustawy o mpo

W sprawie istnienia przeszkód w stosowaniu EWSR i ustawy o mpo, Podsekretarz Stanu Szeft Służby Celnej Pan Jacek Kapica w wyjaśnieniu podał, cyt.: „Służba Celna jest jednym z organów państwa odpowiedzialnych za ochronę terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz terytorium całej Wspólnoty przed napływem towarów objętych ograniczeniami lub zakazami obrotu. W ramach ograniczeń pozataryfowych i zakazów, towarami takimi są między innymi odpady, które podobnie jak substancje chemiczne i ich mieszaniny, materiały jądrowe i promieniotwórcze, środki odurzające i substancje psychotropowe, broń, amunicja, materiały wybuchowe oraz towary i technologie o znaczeniu strategicznym itp. podlegają kontroli przez Służbę Celną. Należy podkreślić, że wraz z wejściem Polski do Unii Europejskiej kontrola taka nie jest sprawowana na całej granicy państwowej, a jedynie na zewnętrznej granicy UE. Działania kontrolne Służby Celnej mają charakter selektywny, stosownie do poziomu zagrożeń, który jest określany na podstawie szeroko stosowanej analizy ryzyka. Pozwala to na racjonalne wykorzystanie i koncentrowanie sił Służby Celnej oraz na kierowanie kontroli jedynie wobec podmiotów i obrotu, gdzie występuje największe ryzyko naruszenia przepisów. Takie podejście przyczynia się również do ułatwiania legalnego obrotu towarowego z zagranicą, poprzez unikanie przypadków kontroli podmiotów przestrzegających prawa.

Realizując obowiązki związane z kontrolą międzynarodowego obrotu odpadami, Służba Celna nie napotyka przeszkód związanych ze stosowaniem ww. rozporządzenia nr 1013/2006 w sprawie przemieszczania odpadów oraz ww. ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Pojawiające się problemy są na bieżąco rozwiązywane dzięki dobrej współpracy z innymi organami właściwymi w sprawach odpadów, zarówno na poziomie centralnym jak i lokalnym. Dobrym przykładem takiej współpracy są wypracowane wspólnie z innymi organami „Wskazówki metodyczne w sprawie uznawania uszkodzonych pojazdów za odpad w transgranicznym przemieszczaniu odpadów ” z dnia 23.07.2008 r., które pozwoliły ujednolicić praktykę oraz rozwiązać poważny problem jaki miała Służba Celna, przy kwalifikowaniu uszkodzonych pojazdów do kategorii odpadów.

Podsumowując, pojawiające się problemy związane z interpretacją przepisów, kwalifikowaniem towarów do kategorii odpadów rozwiązywane są sprawnie i efektywnie, zatem nie mogę postawić tezy, iż istnieją przeszkody w stosowaniu ww. przepisów.”

[Dowód: akta kontroli str. 680-682]

5. Rejestr decyzji i postanowień dotyczących mpo

Wykaz decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów jest prowadzony od stycznia 2006 r. w formie elektronicznej i znajduje się w systemie informatycznym „Corintia”. Z wykazu mogą korzystać wszyscy funkcjonariusze celni, którzy posiadają dostęp do komputera podłączonego do sieci Intranet Służby Celnej.

Decyzje w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów, które są przesyłane przez GIOŚ w formie papierowej do Ministerstwa Finansów trafiają zgodnie z właściwością do Departamentu Polityki Celnej, gdzie są skanowane i zapisywane w formie elektronicznej w

Jan
K.
Ł.

formacie PDF. W Departamencie Polityki Celnej, w zależności od rodzaju rozstrzygnięcia decyzji, tworzone są w formie tabelarycznej, w programie Excel ww. listy. Następnie listy oraz skany decyzji są przesyłane w formie elektronicznej do Wydziału Komunikacji Elektronicznej w Departamencie Służby Celnej, który jest administratorem systemu informacji celnej „CORINTIA”. W ww. wydziale dane z tabel są przetwarzane i dopisywane w systemie do właściwych wykazów, a obok numeru decyzji/zezwoleń umieszczany jest link do treści decyzji.

[Dowód: akta kontroli str. 229-232]

Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Celnej pan Piotr Pogorzelski wyjaśnił, że „...Terminy przekazywania są zależne od ilości i częstotliwości wpływu, jednak średnio odbywa się to 2 razy w miesiącu, partiami obejmującymi od kilkunastu do kilkudziesięciu decyzji.

W celu zachowania przejrzystości danych w systemie decyzje, których termin ważności minął, widnieją jeszcze przez jakiś czas (około 1 roku) w wykazach a następnie są usuwane na wniosek Departamentu Polityki Celnej....

Utworzenie wykazu nastąpiło z inicjatywy Departamentu Polityki Celnej i miało na celu ułatwienie pracy funkcjonariuszom celnym. Skanowanie i umieszczanie decyzji w systemie spowodowało też oszczędności dla administracji, ponieważ zaprzestano przekazywania kopii decyzji w formie papierowej do wszystkich izb celnych. Natomiast żadne regulacje prawne nie określają zasad funkcjonowania rejestru, jego treści, zakresu wprowadzanych danych, terminów umieszczania i usuwania decyzji. Nie istnieją też żadne akty prawne, z których wynikałby obowiązek prowadzenia przez Służbę Celną elektronicznego wykazu decyzji wydawanych przez GIOŚ”.

[Dowód: akta kontroli str. 229-232]

W wyniku oględzin ustalono, że Wykaz decyzji i postanowień GIOŚ jest dostępny po zalogowaniu w ww. systemie CORINTIA w zakładce Baza prawna > Przepisy odrębne > Odpady > Wykazy-odpady.

Przedmiotowy Wykaz zawiera:

1. Listę pozwoleń GIOŚ na wywóz i przywóz odpadów.
2. Listę decyzji-sprzeciwów GIOŚ w sprawie przywozu i wywozu odpadów
3. Milczące zgody na transgraniczne przemieszczanie odpadów
4. Listę pozwoleń GIOŚ na przewóz odpadów przez terytorium Polski
5. Listę decyzji GIOŚ w sprawie powrotnego wywozu i przywozu odpadów
6. Listę postanowień GIOŚ w sprawie obowiązku poddania odpadu odzyskowi lub unieszkodliwieniu

Kolumny poszczególnych list zawierają następujące dane:

1. Lista pozwoleń GIOŚ na wywóz i przywóz odpadów:

Skan dokumentu	Numer zezwolenia	Numer formularza zgłoszeniowego	Zgłaszający	Rodzaj obrotu	Rodzaj odpadów podlegających obrotowi	Rodzaj klasyfikacji odpadów	Kod odpadów wg polskiego katalogu odpadów	Ilość odpadów na jaką zostało wydane zezwolenie	Ważność zezwolenia	Przejście graniczne
----------------	------------------	---------------------------------	-------------	---------------	---------------------------------------	-----------------------------	---	---	--------------------	---------------------

2. lista decyzji-sprzeciwów GIOŚ w sprawie przywozu i wywozu odpadów:

Skan dokumentu	Numer decyzji	Zgłaszający	Rodzaj obrotu	Rodzaj odpadów podlegających obrotowi	Rodzaj klasyfikacji odpadów	Kod klasyfikacji
----------------	---------------	-------------	---------------	---------------------------------------	-----------------------------	------------------

3. Milczące zgody na transgraniczne przemieszczanie odpadów:

Skan dokumentu	Numer notyfikacji	Zgłaszający	Rodzaj odpadów podlegających obrotowi	Rodzaj klasyfikacji odpadów	Kod klasyfikacji	Ilość odpadów na jaką zostało wydane zezwolenie	Rodzaj obrotu
----------------	-------------------	-------------	---------------------------------------	-----------------------------	------------------	---	---------------

4. Lista pozwoleń GIOŚ na przewóz odpadów przez terytorium Polski:

Skan dokumentu	Numer zezwolenia	Zgłaszający	Rodzaj odpadów podlegających obrotowi	Rodzaj klasyfikacji odpadów	Kod klasyfikacji	Ilość odpadów na jaką zostało wydane zezwolenie	Uwagi
----------------	------------------	-------------	---------------------------------------	-----------------------------	------------------	---	-------

5. Lista decyzji GIOŚ w sprawie powrotnego wywozu i przywozu odpadów:

Skan dokumentu	Numer decyzji	Zgłaszający	Rodzaj obrotu	Rodzaj odpadów podlegających obrotowi	Rodzaj klasyfikacji odpadów	Kod klasyfikacji
----------------	---------------	-------------	---------------	---------------------------------------	-----------------------------	------------------

6. Lista postanowień GIOŚ w sprawie obowiązku poddania odpadu odzyskowi lub unieszkodliwieniu:

Handwritten signature

Skan dokumentu	Numer decyzji	Podmiot zobowiązany	Rodzaj obrotu	Rodzaj odpadów	Rodzaj klasyfikacji odpadów	Kod klasyfikacji	Termin realizacji
----------------	---------------	---------------------	---------------	----------------	-----------------------------	------------------	-------------------

Kliknięcie-/wejście w kolumnę „Skan dokumentu” wyświetla przedmiotową decyzję lub odpowiednie postanowienie GIOŚ. Na skanie decyzji/ postanowienia można odczytać datę wpływu dokumentu: do Ministerstwa Finansów, Biura Ministra, merytorycznego departamentu – Polityki Celnej.

Wykaz nie posiada kolumn zawierających: datę rejestracji decyzji/postanowienia GIOŚ w przedmiotowym Rejestrze, datę przekazania przez MF decyzji/postanowienia GIOŚ do innych organów SC, ponieważ MF zaprzestało przekazywanie decyzji ze względu na skanowanie i umieszczanie ich w danym systemie informatycznym, do którego mają dostęp funkcjonariusze SC. Decyzje/postanowienia są rejestrowane chronologicznie w zależności od ich terminu wpływu z GIOŚ, system nie daje możliwości stwierdzenia (nie pokazuje), ile takich decyzji/postanowień otrzymano w danym roku.

System na podstawie przedmiotowego Wykazu (Rejestru) nie ma możliwości automatycznego generowania danych, raportów i przeprowadzania analiz. Program nie umożliwia dostępu do informacji o ilości odpadów przewiezionych, ilości odpadów pozostałych do przewiezienia na podstawie danej decyzji, danych o transportach realizowanych na podstawie danej decyzji zawierających: ilość przewiezionych odpadów, datę kontroli, jednostkę organizacyjną SC, przejście graniczne, rodzaj przejścia, podjętą decyzję użytkownika programu, sposób zakończenia sprawy. Rejestr pełni funkcję informacyjną, pozwala na weryfikację przedłożonych dokumentów otrzymanych z GIOŚ, nie pełni natomiast funkcji monitoringowej.

W systemie CORINTIA w zakładce *Baza prawna > Przepisy odrębne*, które podzielone są na różne tematy, po kliknięciu w *poz. 9022 odpady* ukazują się na ekranie ogólne przepisy ich dotyczące. Natomiast w zakładce *Baza wiedzy wewnętrznej*, w której znajdują się głównie wytyczne przygotowane dla służby celnej > w *Przepisach odrębnych* – podzielonych na różne branżowe tematy, *poz. 9022 dotyczy odpadów*.

[Dowód: akta kontroli str. 554-556, 557-560, 646-673]

Na próbie wybranych losowo 20 decyzji/postanowień GIOŚ przeprowadzono analizę prawidłowości ujęcia ich danych na listach prowadzonych w ramach przedmiotowego *Wykazu decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów* w systemie CORINTIA. – nie stwierdzono nieprawidłowości. Ponadto daty decyzji i uwidocznione daty ich wpływu do MF i do poszczególnych komórek MF (Biura Ministra, Departamentu Polityki Celnej) badano na podstawie wydruku skanu decyzji – nie stwierdzono nieprawidłowości w rejestracji badanych dokumentów, czyli nienaruszenia w tym zakresie Zarządzenia nr 28/BL/2007 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Finansów z dnia 17 września 2007 r. w sprawie wprowadzenia instrukcji kancelaryjnej i rzeczowego wykazu akt w Ministerstwie Finansów.

MM
KID.
ky

[Dowód: akta kontroli str. 645, 646-673]

Izby celne zostały poinformowane pismem z dnia 12 czerwca 2008 r., znak PC-SP-0681-681/1832/PG/2008 iż od tej daty decyzje Głównego Inspektora Ochrony Środowiska nie będą już przesyłane do IC, natomiast umieszczane będą w Corintii.

[Dowód: akta kontroli str. 588, 592]

Ponadto, Dyrektor Departamentu Polityki Celnej Pan Tomasz Michalak podał, że na stronie głównej Corintii przez dłuższy czas umieszczona była informacja na temat bazy pozwoleń, dodatkowo wyjaśnił, iż Departament Polityki Celnej nie posiada informacji w jakim terminie izby celne poinformowały podległe jednostki urzędy celne/oddziały o powyższym.

[Dowód: akta kontroli str. 588, 592]

W sprawach:

- a) informowania izb celnych o „nowych” decyzjach i postanowieniach GIOŚ,
- b) wiedzy o umieszczeniu wszystkich decyzji i postanowień GIOŚ w wykazie, i nadzorze nad tym,
- c) wiedzy, ile odpadów przewieziono w ramach danej decyzji, a ile pozostało do przewiezienia, czy możliwe jest przewiezienie większej ilości odpadów niż określone w zezwoleniu, kto to nadzoruje i w jaki sposób,
- d) kontroli danych wprowadzanych i przechowywanych w *Wykazie* pod względem kompletności, aktualności i spójności,
- e) wykonywania raportów, sprawozdań, opracowań lub innych dokumentów, na podstawie danych z *Wykazu* ...,
- f) istnienia i prowadzenia bezpiecznej kopii zapasowej *Wykazu* i jej aktualizowania, zabezpieczenia danych zawartych w *Wykazie* przed utratą,

Dyrektor Departamentu PC Pan Tomasz Michalak w wyjaśnieniach m.in. podał:

ad. a)

Izby celne nie są informowane o umieszczeniu w wykazie nowych decyzji, gdyż zasady na jakich oparty jest międzynarodowy obrót odpadami – rozporządzenie 1013/2006 - nie wymagają takich informacji dla skutecznego egzekwowania obowiązków związanych z transgranicznym przemieszczaniem odpadów. Wyjaśniam, iż warunkiem wprowadzenia przesyłki odpadów na obszar celny UE jest dołączenie do każdej przesyłki decyzji GIOŚ, dokumentu zgłoszeniowego oraz dokumentu przemieszczania. Zatem wykorzystanie ww. rejestru przez funkcjonariuszy celnych służy ewentualnej weryfikacji autentyczności przedkładanych dokumentów, może być wykorzystane do analizy ryzyka itp. Fakt umieszczenia tych dokumentów w rejestrze nie ma wpływu na obowiązek dołączania do przesyłki odpadów kompletu wymaganych prawem dokumentów i ich kontroli przez funkcjonariusza celnego.

ad. b)

Wszystkie decyzje i postanowienia przesyłane przez GIOŚ do Ministerstwa Finansów są przekazywane przez Biuro Ministra do Departamentu Polityki Celnej oraz rejestrowane w systemie Sekretariat wraz z unikalnym numerem. Następnie trafiają do Wydziału Ograniczeń Pozataryfowych i Single Window, gdzie naczelnik Wydziału przekazuje je pracownikowi odpowiedzialnemu za zadanie związane z prowadzeniem rejestru. Następnie są one wprowadzane wraz z określonymi danymi do arkusza EXCEL oraz skanowane. W tej formule są przesyłane do Departamentu Służby Celnej, do komórki właściwej do obsługi Corintii. Oznacza to, iż powyższe zadanie jest nadzorowane w ten sam sposób jak inne sprawy w Departamencie, ma w te kwestie wgląd zarówno naczelnik Wydziału jak i właściwy Dyrektor dekretujący pocztę oraz podpisujący pisma w tej sprawie.

ad. c)

Przepisy rozporządzenia 1013/2006, podobnie jak przepisy krajowe nie nakładają na Służbę Celną obowiązku bilansowania pozwoleń GIOŚ. Do odprawy celnej podmiot ma obowiązek przedstawić kopię decyzji, kopię dokumentu zgłoszeniowego oraz oryginał dokumentu przesyłania/śledzenia przesyłki. Mechanizm zawarty w rozporządzeniu 1013/2006 obliuguje wysyłającego do przesłania do wszystkich właściwych organów ochrony środowiska (w Polsce GIOŚ) dokumentu przesyłania/śledzenia przesyłki na 3 dni przed planowanym rozpoczęciem transportu odpadów. Dodatkowo wyjaśniam, iż w systemach Służby Celnej np. Alina możliwe jest sprawdzenie ilości przywiezionych odpadów, ilości transportów w ramach określonego zezwolenia (patrz notatka informacyjna z 24.05.2012 w sprawie systemu Alina).

ad. d)

Dane wprowadzane i przechowywane nie podlegają formalnej kontroli ukierunkowanej wyłącznie na nie. Nie można zatem wskazać konkretnej osoby dokonującej kontroli danych. Prawidłowość merytoryczna zawartości wykazu jest sprawdzana przez pracownika Wydziału PC5 w trakcie przekazywania kolejnych decyzji do wprowadzenia do systemu przez Departament Służby Celnej. Po ich wprowadzeniu mogą być kontrolowane, jednak raczej w kontekście techniczno-informatycznym. Jednak ani w Departamencie Polityki Celnej ani Departamencie Służby Celnej nie ma wyznaczonej jednej osoby, której zadaniem byłoby ciągle kontrolowanie zawartości elektronicznego wykazu zamieszczonego na portalu informacyjnym. Kolejne dane aktualizujące są przekazywane na bieżąco, co zapewnia kompletność, aktualność i spójność wykazu.

ad. e)

Nie wykonywano raportów, sprawozdań, opracowań ani innych dokumentów, które powstawałyby na skutek kontroli danych zawartych w Wykazie. Nie opracowywano również żadnych materiałów w oparciu wyłącznie o dane zawarte w Wykazie. Wykaz ma charakter wyłącznie informacyjny i nie stanowi źródła jakichkolwiek danych statystycznych. W przypadku konieczności sporządzenia raportów lub sprawozdań zastosowanie ma System Analizy Zgłoszeń Celných ALINA, daje bowiem szerokie możliwości sortowania danych, wyciągania na ich podstawie wniosków i prowadzenie analiz.

Handwritten signature/initials in the bottom right corner.

ad. f)

Odnosnie zabezpieczenia danych i ewentualnych kopii bezpieczeństwa uprzejmie informuję, że wykaz jest obecnie dostępny w trzech miejscach: na stronie Corintii (wersja elektroniczna), w Departamencie Służby Celnej (wersja elektroniczna) i w Departamencie Polityki Celnej (wersja elektroniczna i papierowa).

Sam wykaz nie posiada odrębnych zabezpieczeń przed utratą danych bowiem uzależniony jest w tym zakresie od funkcjonalności systemu Corintia, biorąc jednak pod uwagę, że w razie ewentualnej utraty ww. wykazu np. na skutek jednoczesnej awarii i systemu Corintia i zbiorów Departamentu Służby Celnej – Departament PC jest w stanie w ciągu kilku dni odtworzyć wszystkie dane skanując papierowe wersje pozwoleń i przekazując je ponownie do systemu i Departamentu S.C. Nawet zatem w razie awarii kilku systemów, przerwa w dostępie do wykazu będzie kilkudniowa.

Odnosnie aktualizacji Wykazu uprzejmie informuję, że pozwolenia, które utraciły ważność nie zostają usuwane z Wykazu natychmiastowo. Pozostają w nim przez krótki okres, aby funkcjonariusz mógł z nich skorzystać (wizualizować).

[Dowód: akta kontroli str. 588-594]

Szef Służby Celnej Pan Jacek Kapica w sprawie prowadzenia nadzoru nad organami Służby Celnej w zakresie mpo w kontekście prowadzenia rejestru pn. *Wykaz decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów* w systemie informacji celnej CORINTIA, który pełni funkcję wyłącznie informacyjną, nie pełni natomiast funkcji monitoringowej, a system analityczny ALINA, pozwala na analizę zgłoszeń celnych, w tym i w zakresie mpo, wyłącznie w zakresie obrotu z krajami poza wspólnotą europejską (trzecimi), oraz w kontekście tego, że wg *Strategicznego Planu Kontroli*, w okresie objętym kontrolą, w części taktycznej tylko cztery izby celne planowały kontrole w obszarze *Przemieszczanie i usuwanie odpadów*, w wyjaśnieniu m.in. podał, cyt.: "... Pragnę również zwrócić uwagę, że „Wykaz decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów” prowadzony w systemie informacyjnym, powinien mieć i ma funkcję informacyjną, a celem systemu (portalu) informacyjnego nie jest prowadzenie monitoringu. Z kolei System Analizy Zgłoszeń Celnych „Alina” pozwala na analizę jedynie zgłoszeń celnych, które funkcjonują wyłącznie w odniesieniu do obrotu z państwami trzecimi.

Od dnia 1 maja 2004 r. Rzeczpospolita Polska stała się członkiem Unii Europejskiej, której jedną z podstawowych zasad jest swoboda przepływu towarów, a tym samym brak kontroli celnych na granicach wewnętrznych Unii Europejskiej. Oznacza to brak stałych posterunków celnych i stałej regularnej kontroli celnej na granicach wewnętrznych UE. Zgłoszenia celne funkcjonują wyłącznie w obrocie towarowym z państwami trzecimi, zatem tylko w tym obrocie można dokonać analizy zgłoszeń celnych. Istnienie jakiegokolwiek regularnej kontroli w obrocie wewnątrzwspólnotowym stanowiłoby poważne naruszenie zobowiązań traktatowych, przyjętych przez Polskę w toku prac nad akcesją do Unii Europejskiej. W ograniczonym zakresie uprawnienia do kontroli obrotu wewnątrzwspólnotowego mają tzw. grupy mobilne funkcjonujące w izbach celnych, które wykonują doraźne kontrole na drogach, zaś stały

Jan
Kido
by

nadzór nad przywozem/wywozem pomiędzy Polską a pozostałymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej wykonywany jest przez inne służby, działające wewnątrz kraju. Służba Celna nie dysponuje zatem możliwością zbierania danych dotyczących wewnątrzwspólnotowego obrotu odpadami, jako że podmioty dokonujące takiego obrotu nie mają obowiązku zgłaszania tego faktu organom Służby Celnej, a co za tym idzie – nie ma możliwości analizy takich danych. Ewentualna analiza leży po stronie organów nadzorujących przemieszczanie odpadów na terytorium Unii Europejskiej.

.. Dyrektorzy izb celnych opracowując Taktyczne Plany Kontroli uwzględniają założenia Strategicznego Planu Kontroli oraz pozostałe priorytetowe obszary ryzyka wynikające ze specyfiki danego regionu, odzwierciedlone w regionalnych rejestrach ryzyka prowadzonych w izbach celnych. Zgodnie z obowiązującymi regulacjami (Zarządzenie Nr 2 Ministra Finansów z dnia 13 stycznia 2010 r. w sprawie systemu kontroli prowadzonych przez Służbę Celną) przekazując Taktyczne Plany Kontroli do Ministerstwa Finansów, dyrektorzy izb celnych nie przekazują odrębnego uzasadnienia do poszczególnych obszarów ryzyka – są to priorytety danego regionu.”

[Dowód: akta kontroli str. 824-843]

Tematyka ograniczeń pozataryfowych (w tym odpadów) była (w okresie objętym kontrolą) przedmiotem narad kadry kierowniczej Służby Celnej. Na naradzie kadry kierowniczej Służby Celnej w dniu 25 stycznia 2010 r. zaprezentowano Przewodnik po ograniczeniach pozataryfowych, który oprócz podstaw prawnych obejmuje również zagadnienia z zakresu stosowania procedur oraz innych czynności technicznych.

Natomiast, na naradzie kadry kierowniczej Służby Celnej w dniach 19-20 grudnia 2011 r. omówiono zagadnienie ograniczeń pozataryfowych (główne problemy). W zakresie przemieszczania odpadów, Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Celnej MF, Pan Piotr Pogorzelski, omówił przesłanki uznawania pojazdów mechanicznych za odpad.

[Dowód: akta kontroli str. 824-843]

Szef Służby Celnej Podsekretarz Stanu Pan Jacek Kapica wyjaśnił m.in. cyt. „Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej zawiera (art. 2) hierarchicznie uporządkowany wykaz zadań, które zostały ustalone zgodnie z charakterem działań przypisanych tej służbie w oparciu o wzorce Unii Europejskiej. Ukierunkowane są one w szczególności na funkcje fiskalne Służby Celnej, w tym na wymiar i pobór należności celnych i innych opłat związanych z przywozem i wywozem towarów, podatku od towarów i usług z tytułu importu towarów, podatku akcyzowego, podatku od gier i dopłat, podatku od wydobycia niektórych kopalin oraz opłaty paliwowej.

Jednocześnie do głównych zadań Szefa Służby Celnej (art. 10 ustawy) należy, oprócz sprawowania nadzoru nad działalnością dyrektorów izb celnych i naczelników urzędów celnych, odpowiedzialność za realizację budżetu państwa w zakresie ustalonym dla Służby Celnej.

Tym samym ustawa określiła zadania stanowiące priorytety w działaniu Służby Celnej.

*HM
K.O.
ky*

W ramach ich realizacji przykładowo w 2011 r. dochody przekazane do budżetu państwa przez Służbę Celną sięgnęły kwoty 90 mld zł, co stanowiło 32% wszystkich dochodów budżetu, w tym z tytułu:

- podatku akcyzowego – ok. 58 mld zł,*
- podatku VAT w imporcie – ok. 29 mld zł,*
- cła – ok. 2 mld zł,*
- podatku od gier – ok. 1,5 mld zł.*

Przedstawiona skala udziału w dochodach budżetu państwa źródeł, za które odpowiada Służba Celną w sposób jednoznaczny determinuje strategiczne zaangażowanie organów Służby Celnej w poszczególne zadania. Należy podkreślić, że fiskalna funkcja Służby Celnej nie sprowadza się jedynie do poboru należności celnych i podatkowych. Równie istotna jest aktywność związana ze zwalczaniem nieprawidłowości związanych z wymiarem i poborem tych należności. W tym kontekście, jako podstawowe obszary zainteresowania Służby Celnej należy wskazać zwalczanie przemytu, zwłaszcza towarów akcyzowych oraz kontrolę produkcji i obrotu takimi towarami. Polska Służba Celną jest niekwestionowanym europejskim liderem w zwalczaniu przemytu papierosów. Wdrożenie specjalnej strategii zwalczania przemytu papierosów, z którą wiązało się uszczelnienie granicy poprzez m. in. wyposażenie przejść granicznych w nowoczesne urządzenia RTG sprawiło, że przemytnicy zaczynają omijać Polskę. Przemysł papierosów stanowi obecnie i na najbliższe lata najważniejsze wyzwanie dla polskiej Służby Celnej w obszarze ochrony granic. Natomiast na rynku wewnętrznym, najważniejszą z fiskalnego punktu widzenia, jest kontrola i zwalczanie nieprawidłowości na rynku paliw... ”.

. [Dowód: akta kontroli str. 824-827]

6. Ilości odpadów wykrytych jako nielegalnie wwożone, wywożone i przewożone w tranzycie przez terytorium Polski

Ministerstwo Finansów, Departament Polityki Celnej prowadziło, w Wydziale Ograniczeń Pozataryfowych i Single Window, ewidencję danych dotyczących zatrzymań odpadów, zawierających informacje przekazywane kwartalnie przez izby celne. Ewidencja prowadzona jest od 2009 r. Podstawę przekazywania ww informacji przez izby celne stanowiło pismo Zastępcy Dyrektora Departamentu PC z dnia 8 czerwca 2009 r. znak PC5/0680/456/1919/AEK/2009 skierowane do dyrektorów izb celnych, w związku z wyborem mierników na potrzeby budżetu zadaniowego. Wg ww. pisma, zakres danych dotyczących każdego zatrzymania powinien zawierać: „*datę zatrzymania, miejsce zatrzymania (Urząd Celný/Izba Celną), ilość lub masę zatrzymanych odpadów, rodzaj odpadów, rodzaj naruszenia stanowiącego podstawę zatrzymania (np. brak dokumentacji, błędnie wypełniona dokumentacja)*” Ewidencja prowadzona była w formie elektronicznej. Omawiana ewidencja zatrzymań prowadzona w Departamencie Polityki Celnej zawierała dane obejmujące okres od początku 2009 r. w zastępującym układzie:

- *data zatrzymania, miejsce zatrzymania* - skrót nazwy właściwej izby celnej na BPD, BIA, GDY, *ilość lub masa zatrzymanych towarów* np. 17 ton, 22 000 litrów, 2 szt. przednich części

Henryk
K. D.
my

samochodów osobowych, 1 szt. tylnej części samochodu osobowego, 2 szt. skuter, 1 szt. (dotyczy samochodu osobowego), *rodzaj odpadu* np. zniszczone worki propylenowe, odzież używana, samochód osobowy Ford Mondeo, złom brąz RG7, *podstawa zatrzymania* – np. przemieszczanie odpadów bez zgody wszystkich zainteresowanych właściwych organów, brak dokumentacji, ubytek wartości większy niż 70% (dotyczy samochodu zakwalifikowanego jako odpad), podejrzenie nielegalnego wywozu, zał. VII – dokumentacja niepełna lub błędnie wypełniona, wewnątrz wspólnotowe nabycie, zwrócono się o opinię do GIOŚ, przekazanie do sekcji dochodzeniowo - śledczej. Ewidencja zawierała: 2009 r. – 57 pozycji, 2010 r. – 61, 2011 r. – 79: .

W sprawie nie posiadania przez Departament PC danych dotyczących zatrzymań za 2008 r. Pan Tomasz Michałak Dyrektor Departamentu PC w wyjaśnieniach podał m.in., że „... *przed wprowadzeniem obowiązku sporządzania zestawień kwartalnych na potrzeby budżetu zadaniowego (przez izby celne – dopisek kontrolera) nie było podstaw prawnych ani uzasadnionej potrzeby obciążania Izby Celnych obowiązkiem sporządzania raportów dotyczących zatrzymań. ...*”. W sprawie wskazania w ww. piśmie z dnia 8 czerwca 2009 r., wśród danych, które powinna zawierać informacja, jedynie faktu zatrzymania transportu (odpadów), pomijając rozstrzygnięcie w sprawie nielegalności (m.in. po uzyskaniu stanowiska, opinii, decyzji organów Inspekcji Ochrony Środowiska) Zastępca Dyrektora Departamentu PC w wyjaśnieniach podał m.in. , że „...*w wydanych wytycznych wskazano jedynie fakt zatrzymania transportu, a nie rozstrzygnięcie w sprawie, ponieważ taki jest miernik na potrzeby budżetu zadaniowego. Rozstrzygnięcia w sprawach, których dotyczą zatrzymania, przekazywane są do urzędów celnych ze względu na konieczność nadania przeznaczenia celnego odpadom, w sytuacji gdyby dane takie były potrzebne – Ministerstwo Finansów jest w stanie je zebrać. Ponadto, decyzje ostateczne w sprawach przemieszczania odpadów wydawane są przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska czasami nawet i po upływie roku od momentu zatrzymania odpadów. W takiej sytuacji nie można uzależnić przesyłania przez Izby Celne statystyk dotyczących zatrzymań (do których przekazywania Izby Celne zobowiązane są co kwartał) od wydania rozstrzygnięcia przez GIOŚ. ...*”

Decyzją Nr 11/SC Szefa Służby Celnej z dnia 21 lutego 2011 r. w sprawie powołania koordynatorów do spraw ochrony środowiska w izbach celnych powołani zostali koordynatorzy (w myśl postanowień tej decyzji „na obszarze właściwości izby celnej może zostać powołany tylko jeden koordynator”), do których zadań przypisano m.in.: 1/ monitorowanie prawidłowego i jednolitego stosowania przepisów z zakresu międzynarodowego przemieszczania odpadów (ale także innych, np. obrotu substancjami zubażającymi warstwę ozonową, obrotu produktami modyfikowanymi genetycznie, międzynarodowego przewozu drogowego towarów niebezpiecznych), 2/ udzielanie pomocy komórkom organizacyjnym izby celnej i podległych urzędów celnych w nadzorowanym zakresie zadań, 3/ identyfikowanie problemów występujących na poziomie izby celnej w zakresie zagadnień wymienionych w pkt 1, 4/ gromadzenie, przetwarzanie oraz analizowanie materiałów zawierających aktualnie obowiązujące przepisy prawne, interpretacje, wytyczne niezbędne do prawidłowej realizacji nałożonych zadań, 5/ gromadzenie informacji i danych statystycznych przekazywanych przez komórki organizacyjne izby celnej i podległych urzędów celnych w zakresie zagadnień wymienionych w pkt 1 oraz przesyłanie do

Departamentu Polityki Celnej w Ministerstwie Finansów kwartalnych informacji o naruszeniach przepisów z zakresu międzynarodowego przemieszczania odpadów.

Wg danych przekazanych do Departamentu Polityki Celnej przez poszczególne izby celne (po wystąpieniach Departamentu PC do Dyrektorów izb celnych pismami dnia 18 kwietnia br. oraz 24 maja br.) funkcjonariusze celni stwierdzili w badanym okresie na przejściach granicznych oraz wybranych innych miejscach przekroczenia granicy (Budzisko, Cieszyn, Barwinek, Świecko, Olszyna) łącznie 144 przypadki wskazujące na nielegalne mpo, z tego:

- 76 przypadki naruszeń przepisów wskazujących na nielegalny przywóz odpadów do Polski; dotyczących łącznej masy odpadów 24.334.229 kg, w tym 3.424 kg odpadów niebezpiecznych, z tego:

- w 2008 r. stwierdzono 22 przypadki naruszeń przepisów dotyczących masy 356.574 kg odpadów (w tym 324 kg odpadów niebezpiecznych),
- w 2009 r. stwierdzono 16 przypadków naruszeń przepisów dotyczących 23.556.096 kg odpadów (nie stwierdzono odpadów niebezpiecznych),
- w 2010 r. stwierdzono 24 przypadki naruszeń przepisów dotyczących 261.961 kg odpadów (w tym 1000 kg odpadów niebezpiecznych),
- w 2011 r. stwierdzono 14 przypadki naruszeń przepisów dotyczących 159.598 kg odpadów (w tym 2100 kg odpadów niebezpiecznych)

Naruszenia przepisów polegały (w 74 przypadkach) na braku zgody właściwych organów na przemieszczanie odpadów, a w 2 przypadkach na niekompletnej dokumentacji.

- 57 przypadki naruszeń przepisów wskazujących na nielegalny wywóz odpadów z Polski; dotyczących łącznej masy odpadów 5.719.766 kg, w tym 168.320 kg odpadów niebezpiecznych, z tego:

- w 2008 r. stwierdzono 8 przypadków naruszeń przepisów dotyczących 125.270 kg odpadów (nie stwierdzono odpadów niebezpiecznych),
- w 2009 r. stwierdzono 7 przypadków naruszeń przepisów dotyczących 131.509 kg odpadów (nie stwierdzono odpadów niebezpiecznych),
- w 2010 r. stwierdzono 9 przypadków naruszeń przepisów dotyczących 166.557 kg odpadów (w tym 520 kg odpadów niebezpiecznych),
- w 2011 r. stwierdzono 33 przypadki naruszeń przepisów dotyczących 5.296.430 kg odpadów (w tym 168.100 kg odpadów niebezpiecznych).

Naruszenia przepisów polegały (w 55 przypadkach) na braku zgody właściwych organów na przemieszczanie odpadów, w jednym na naruszeniu zakazu wywozu odpadów, w jednym – na niekompletnej dokumentacji.

- 11 przypadki naruszeń przepisów wskazujących na nielegalny tranzyt odpadów przez terytorium Polski; dotyczących łącznej masy odpadów 572.328 kg, w tym 6.950 kg odpadów niebezpiecznych, z tego:

- w 2008 r. stwierdzono 2 przypadki naruszeń przepisów dotyczących masy 3.200 kg odpadów (nie stwierdzono odpadów niebezpiecznych),
- w 2009 r. stwierdzono 4 przypadki naruszeń przepisów dotyczących 18.411 kg odpadów (w tym 2.950 kg odpadów niebezpiecznych),
- w 2010 r. stwierdzono 4 przypadki naruszeń przepisów dotyczących 547.760 kg odpadów (w tym 4.000 kg odpadów niebezpiecznych)
- w 2011 r. stwierdzono 1 przypadek naruszeń przepisów dotyczący 2.957 kg odpadów, nie zawierających odpadów niebezpiecznych.

Naruszenia przepisów polegały (w 5 przypadkach) na braku zgody właściwych organów na przemieszczanie odpadów, w 3 przypadkach na naruszeniu zakazu wywozu odpadów, w jednym – na niekompletnej dokumentacji.

Porównanie informacji przesłanych przez izby celne na potrzeby kontroli NIK z danymi zbieranymi przez Departament z izb celnych kwartalnie, na podstawie wytycznych z 2009 r. (pismo nr PC5/0680/456/1910/AEK/2009 z dnia 8 czerwca 2009 r.) wykazało niespójność ww informacji (m.in. szereg transportów odpadów wykazanych w tabelach nadesłanych przez izby celne na potrzeby kontroli NIK nie występowało w ewidencji prowadzonej przez Departament). W sprawie przyczyn rozbieżności pomiędzy informacjami przesłanymi przez izby celne na potrzeby kontroli NIK z danymi otrzymywanymi przez Departament Zastępca Dyrektora Departamentu PC podał w wyjaśnieniach, że „...odnośnie ewentualne zaistniałych rozbieżności należy mieć na uwadze, że dane pochodzą z 4 lat, zbierane są w 46 urzędach celnych (160 oddziałach celnych – w tym 55 obsługujących przejścia graniczne) przez różne osoby w poszczególnych latach. Wobec powyższego, z racji braku jednoznacznego pojęcia „nielegalnego przemieszczania odpadów” mogą zaistnieć rozbieżności interpretacyjne odnośnie stwierdzenia, jakie przypadki można uznać za przemieszczanie „nielegalne” (czy już na etapie wydania przez WIOŚ pozytywnej opinii, że dany towar jest odpadem, czy dopiero po wydaniu decyzji przez GIOŚ w danej sprawie). Dodatkowo rozbieżności mogą wynikać z innego zakresu danych żądanych w związku z kontrolą NIK w porównaniu z zakresem danych zbieranych przez Departament Polityki Celnej na potrzeby budżetu zadaniowego. ...”

[Dowód: akta kontroli str. 201-214, 413-414, 683-785, 789-800, 844- 847, 858-928, 1012-1020]

7. Działania podejmowane w przypadku stwierdzenia naruszenia przepisów prawnych dotyczących mpo

a) Przekazywanie Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska zawiadomień wraz z kompletną dokumentacją sprawy oraz informację o podjętych działaniach, zgodnie z art. 27 ust. 2 ustawy o mpo.

W Ministerstwie nie są prowadzone ewidencje (rejestry) stwierdzonych przez Służbę Celną przypadków nielegalnego międzynarodowego przemieszczania odpadów, o których organy Służby Celnej przekazały zawiadomienia Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska, w trybie art. 27 ust. 2 ustawy o mpo. W wyniku wystąpienia Dyrektora Departamentu PC do dyrektorów izb celnych, w trakcie kontroli NIK, uzyskano informację, że organy celne w

latach 2008-2011 przekazały do GIOŚ 309 spraw w ww. trybie. W sprawie sposobu, w jaki Szef Służby Celnej sprawował nadzór nad organami celnymi w tym zakresie, nie mając możliwości stwierdzenia, czy we wszystkich przypadkach nielegalnego mpo organy Służby Celnej przekazały Głównemu Inspektorowi Ochrony Środowiska zawiadomienia wraz z kompletną dokumentacją sprawy Pan Jacek Kapica Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Szef Służby Celnej, w wyjaśnieniach podał m.in., że „... *odnośnie sposobu sprawowania nadzoru nad organami celnymi uprzejmie wyjaśniam, że każdy ujawniony przypadek próby nielegalnego międzynarodowego przemieszczania odpadów, zgodnie z przepisami ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów jest przedmiotem informacji przekazywanej przez Służbę Celną do GIOŚ. Wskazać przy tym należy, że organy Służby Celnej dokonując kontroli przesyłki sprawdzają wypełnienie wszystkich wymagań celnych, taryfowych i pozataryfowych dotyczących obrotu danym rodzajem towaru, w tym sprawdzają, czy zgłaszany towar nie stanowi odpadu. Ponadto uprzejmie informuję, że w oddziałach celnych nadzór nad wszystkimi czynnościami wykonywanymi przez funkcjonariusza celnego wylosowanego do obsługi danego zgłoszenia celnego, sprawuje kierownik zmiany. Natomiast nadzór nad funkcjonowaniem urzędów celnych wraz z oddziałami celnymi jest sprawowany przez izbę celną. Dodatkowo, w celu wzmocnienia sprawowanego nadzoru, w tym nad przemieszczaniem odpadów, ustanowiono instytucję koordynatorów tematycznych, wśród których Koordynator do spraw ochrony środowiska odpowiada m.in. za sprawy związane z międzynarodowym przemieszczaniem odpadów.*

Informuję także, że Ministerstwo Finansów nie prowadzi rejestracji przypadków powiadamiania przez organy Służby Celnej Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o stwierdzonych nielegalnych przemieszczaniach odpadów, a rejestrację taką prowadzą izby celne....”

[Dowód: akta kontroli str. 80,199, 224-225, 929-931]

b) Szacowane przez SC liczby nielegalnych transportów i ilość odpadów – w tym niebezpiecznych – wwożonych, wywożonych i przewożonych tranzytem.

Odnośnie kwestii szacowania przez Służbę Celną możliwej liczby nielegalnych transportów i ilość odpadów – w tym niebezpiecznych – wwożonych, wywożonych i przewożonych tranzytem, które nie zostały ujawnione, Pan Grzegorz Bysławski Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier (CA) poinformował, że Departament CA nie dysponuje danymi dot. nieujawnionych transportów (szacunki w tym zakresie nie są prowadzone).

[Dowód: akta kontroli str. 80,199-200]

Kierowanie zawiadomień do organów prokuratury

Pan Grzegorz Bysławski Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli Celno – Akcyzowej i Kontroli Gier (CA) poinformował, pismem z dnia 16 maja 2012 r., że w latach 2008 – 2011 organy Służby Celnej skierowały do prokuratury 116 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art. 183 § 4 i art. 184 § 5 kk (dane zawarte w tabeli I ww pisma). Liczba zawiadomień w poszczególnych latach wyniosła: 2008 – 36, 2009 – 30, 2010 – 27, 2011 – 23. Największą liczbę zawiadomień skierowały organy celne z terenu działania izb



celnych w Gdyni – 21, Rzepinie – 19, Białej Podlaskiej – 15. Ponadto w latach 2010 – 2011 organy Służby Celnej skierowały do prokuratury 40 zawiadomień o podejrzeniu popełnienia przestępstwa określonego w art. 183 § 4 i art. 184 § 5 kk, w których to przypadkach prokuratura zleciła prowadzenie śledztwa organowi Służby Celnej (dane zawarte w tabeli II ww pisma). Liczba zawiadomień w poszczególnych latach wyniosła: 2010 – 17, 2011 – 23. Największą liczbę zawiadomień skierowały organy celne z terenu działania izb celnych w: Szczecinie – 13, Warszawie – 7, Rzepinie i Białej Podlaskiej – po 5. Zastępca Dyrektora CA poinformował następnie, że Służba Celna nie posiada informacji o dalszych czynnościach podjętych przez Prokuraturę w przypadku powiadomień wymienionych w tabeli I pisma jw. Odnosnie spraw, w których prokuratura, po powiadomieniu o podejrzeniu popełnienia przestępstwa, zleciła prowadzenie śledztwa organowi Służby Celnej, (podanych w tabeli II) to: w 35 przypadkach śledztwo zostało zakończone, a wyniki przekazano prokuraturze, w 25 przypadkach prokuratura umorzyła postępowanie, w 10 przypadkach prokuratura zakończyła postępowanie i skierowała akt oskarżenia do sądu, w 3 przypadkach postępowanie sądowe zostało zakończone i sąd wydał wyrok skazujący.

[Dowód: akta kontroli str. 199-200, 380-384]

8. System Analizy Zgłoszeń Celnych ALINA

Służba Celna dysponuje m.in. Systemem Analizy Zgłoszeń Celnych ALINA 3, który może być wykorzystywany do analiz w ramach nadzoru nad międzynarodowym przemieszczaniem odpadów, w szczególności do sprawdzenia zgodności rodzaju i ilości odpadów z warunkami pozwolenia udzielonego przez GIOŚ. Przeprowadzono oględziny wybranych funkcjonalności systemu ALINA. Stwierdzono m.in. że system może korzystać z baz danych pochodzących z bazy produkcyjnej (centralnego repozytorium) systemów CELINA¹⁴, NCTS¹⁵, ECS¹⁶ i REGON udostępnionych do użytku w sieci służby celnej z użyciem oprogramowania MS SQL Server. System ALINA pobierał dane z bazy na podstawie zestawu określonych przez użytkownika warunków i kopiował do tymczasowych plików lokalnych. Stwierdzono, że:

- użytkownik może pobrać jednocześnie z bazy wiele plików tymczasowych w oparciu o różne zestawy warunków, a następnie naprzemiennie dokonywać operacji analitycznych na dowolnych spośród nich,
- w analizach związanych z dozorem celnym użytkownik przeglądał treść fragmentów ewidencji w określonym zakresie dat, i/lub kodów OC, i/lub pozycji ewidencyjnych, także w odniesieniu do konkretnych, poszukiwanych środków transportu lub dokumentów tranzytowych.

Sprawdzono możliwości wykorzystania Systemu ALINA w nadzorze międzynarodowego przemieszczania odpadów na przykładzie opisanym poniżej.

Analiza przywozu odpadów na przykładzie wybranej losowo w dniu 23.05.2012 r. decyzji Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 22 grudnia 2011 r. znak DKR-

¹⁴ Informatyczny system obsługi zgłoszeń celnych

¹⁵ System elektroniczny nadzorujący przewozy w ramach wspólnotowej procedury tranzytu

¹⁶ Europejski system kontroli eksportu (ogółośuropejski system elektroniczny obsługujący wywozowe zgłoszenia celne)

442/PL000650/303/4/11/pk zezwalającej firmie Ekosortglass (Ukraina) na przywóz do Polski 5000 ton odpadów szkła. Odbiorcą ww. odpadów zgodnie z ww. decyzją jest firma EuroGlas (Polska).

- W bazie analitycznej zidentyfikowano ww. firmy, ustalono daty początkowe od dnia ważności ww. decyzji GIOŚ i dokonano w oparciu o ww. filtry sprawdzenia, przywozu dokonanego w tym okresie.

- W wyniku wyszukania stwierdzono, iż w ramach wydanego zezwolenia – kod zgłoszenia nr PL 000650 miały miejsce dwa transporty odpadów.

Treść decyzji GIOŚ ustalono poprzez dostęp do Zintegrowanego Systemu Informacji Celnej CORINTIA, w którym znajduje się wykaz decyzji GIOŚ w sprawie transgranicznego przemieszczania odpadów.

Na podstawie analizy danych z systemu Alina stwierdzono, że:

- miały miejsce dwa transporty odpadów,
- numer zgłoszenia z decyzji GIOŚ był zgodny z podanym w zgłoszeniu celnym (dokument SAD),
- zgadzają się podmioty (wysyłający i odbiorca) podane w dokumencie SAD,
- zgadza się urząd celny graniczny wskazany w decyzji GIOŚ oraz dokumencie SAD – Hrebenne (w SAD kod PL303020)
- łącznie przywieziono 41 ton stłuczki szklanej – pozwolenie opiewa na 5000 ton, zatem było jeszcze nie wykorzystane.

[Dowód: akta kontroli str. 554-556, 639-644, 804-815]

9. Współpraca krajowa

- a) W okresie 2008 – 2011 współpraca dotycząca międzynarodowego przemieszczania odpadów odbywała się na podstawie porozumienia *w sprawie współdziałania w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów*, zawartego pomiędzy Ministrem Finansów, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej w dniu 7 lutego 2007 r. Porozumienie zostało zawarte w celu zapewnienia efektywnego i skutecznego współdziałania w zakresie międzynarodowego obrotu odpadami. W porozumieniu podano, że dotyczy to w szczególności realizacji zadań określonych w: „ustawie z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2002 r., Nr 112, poz. 982, z późn. zm.), ustawie z dnia 30 lipca 2004 r. o międzynarodowym obrocie odpadami (Dz. U. z 2004 r., Nr 191, poz. 1956 ze zm.), ustawie z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz. U. z 2005 r. Nr 234, poz. 1997 oraz z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711), ustawie z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2004 r. Nr 156, poz. 1641, z późn. zm.), a także w rozporządzeniu Rady EWG nr 259/93 z dnia 1 lutego 1993 r. w sprawie nadzoru i kontroli przesyłania odpadów w obrębie, do Wspólnoty Europejskiej oraz poza jej obszar (Dz. Urz. WE L 30 z 6.02.1993, z późn. zm, Polskie wydanie specjalne, rozdz. 15 t.2 str. 176), (...)”

Wzrost
Kup
Kup

[Dowód: akta kontroli str. 215-223]

Ww. Porozumienie nie zostało zmienione w okresie objętym kontrolą, pomimo, że część aktów prawnych w nim wymienionych utraciła moc (ustawa o międzynarodowym obrocie odpadami została uchylona z dniem 12 lipca 2007 r., a ustawa z dnia 24 lipca 1999 r. o Służbie Celnej została uchylona z dniem 31 października 2009 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 458-460]

Pan Piotr Pogorzelski, Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Celnej MF wyjaśnił, że „Departamentowi Polityki Celnej nie są znane przyczyny braku nowelizacji Porozumienia (...) w sprawie współdziałania w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów. Ministerstwo Finansów dwukrotnie zwracało się do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska jako organu, który koordynował prace nad ww. Porozumieniem (...).” Były to pisma z 20 sierpnia 2008 r. i z 15 lipca 2010 r. Na pisma te Ministerstwo Finansów nie otrzymało odpowiedzi.

W piśmie z dnia 20 sierpnia 2008 r.¹⁷ p.o. Zastępca Szefa Służby Celnej zwrócił się do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z prośbą o rozważenie możliwości zmiany niektórych zapisów Porozumienia z dnia 7 lutego 2007 r., w związku ze zmianą przepisów dotyczących transgranicznego przemieszczania odpadów, tj. wejścia w życie rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L z dnia 12 lipca 2006 r.) oraz ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów. Również, w piśmie z dnia 15 lipca 2010 r.¹⁸, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Szef Służby Celnej zwrócił się do Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z prośbą o dokonanie zmiany ww. Porozumienia, wskazując na wprowadzenie zmian aktów prawnych w zakresie objętym porozumieniem. Ponadto, w piśmie podano: „uprzejmie proszę o rozważenie rezygnacji z przewidzianego w Porozumieniu obowiązku przekazywania przez organy celne wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska informacji o legalnych transportach odpadów. Wymóg taki kreuje dodatkowe obowiązki po stronie zaangażowanych organów. Tymczasem, wydaje się, że zasady dotyczące międzynarodowego przemieszczania odpadów, w szczególności ich dokumentowania i składania zgłoszeń celnych, zapewniają wystarczający nadzór nad ich przemieszczaniem.”

[Dowód: akta kontroli str. 457, 675-679]

Według wyżej wymienionego Porozumienia, organy celne, organy Inspekcji Ochrony Środowiska oraz organy Straży Granicznej zgodnie z posiadaną właściwością, współdziałają w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów oraz zapobiegają nielegalnemu międzynarodowemu obrotowi odpadów. Współdziałanie organów celnych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 ww. Porozumienia, obejmuje w szczególności: przekazywanie informacji do właściwych terytorialnie wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska o transportach odpadów przez graniczne urzędy celne (§ 3 ust. 2 pkt 2 Porozumienia) i przekazywanie informacji do właściwych terytorialnie wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska

¹⁷ Pismo znak: PC/SP/063/889/400/PG/2008.

¹⁸ Pismo znak: PC5/065/471/2215/DXJ/2010.

MMT
KIP
Luj

o ujawnionych próbach nielegalnego transgranicznego przemieszczania odpadów (§ 3 ust. 2 pkt 3 Porozumienia).

[Dowód: akta kontroli str. 215-223]

W okresie 2008 – 2011 organy celne przekazały właściwym wojewódzkim inspektorom ochrony środowiska 12.866 informacji na podstawie § 3 ust. 2 pkt 2 ww. Porozumienia (z tego w poszczególnych latach: 2008 r. – 2.280, 2009 r. – 2.920, 2010 r. – 3.574, 2011 r. – 4.092) i 233 informacje na podstawie § 3 ust. 2 pkt 3 Porozumienia (z tego w poszczególnych latach: 2008 r. – 59, 2009 r. – 54, 2010 r. – 65, 2011 r. – 55¹⁹).

[Dowód: akta kontroli str. 934-973]

Współdziałanie organów celnych, o których mowa w ust. 1 pkt 1 ww. Porozumienia, obejmuje w szczególności: „w uzasadnionych przypadkach udział funkcjonariuszy celnych w kontrolach przeprowadzanych w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów, a w szczególności w kontrolach drogowych” (§ 3 ust. 2 pkt 1 Porozumienia).

[Dowód: akta kontroli str. 215-223]

W okresie 2008 – 2011 przeprowadzono łącznie 4.693 wspólne kontrole, z tego w poszczególnych latach: 2008 – 992, 2009 – 1000, 2010 – 1277, 2011 – 1424. Kontrole te przeprowadzane były m.in. w ramach programu *IMPEL - TFS*²⁰ - *Europejskie Akcje inspekcyjne w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów* oraz akcji „DEMETER”.

[Dowód: akta kontroli str. 934-973]

W Porozumieniu postanowiono (§ 6), że strony będą wspierać inicjatywy zmierzające do zawierania porozumień, pomiędzy dyrektorami izb celnych, wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska, komendantami oddziałów Straży Granicznej, regulujących praktyczne aspekty współdziałania w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów. Wszystkie izby zawarły takie porozumienia.

[Dowód: akta kontroli str. 215-223, 934-973]

Odnosnie realizacji § 9 ww. Porozumienia, który stanowi, że: „strony na wspólnych spotkaniach będą dokonywać analizy i oceny realizacji postanowień porozumienia oraz uzgadniać kierunki działań wynikających ze specyfiki zagrożeń występujących w obszarze nim objętym.”, Pan Tomasz Michalak, Dyrektor Departamentu Polityki Celnej MF, wyjaśnił, że: „Spotkania *stricto* stron Porozumienia nie miały miejsca. Uprzejmie zauważam jednak, że strony Porozumienia brały udział w posiedzeniach tzw. Grupy G5 oraz spotkaniach w Centralnym Ośrodku Doskonalenia Kadr Ochrony Środowiska w Dębem, które poświęcone

¹⁹ Wg danych przekazanych przez izby celne do Ministerstwa Finansów.

²⁰ IMPEL-TFS – sieć inspekcji ochrony środowiska skupiająca przedstawicieli egzekwowania prawa państw członkowskich UE i innych krajów europejskich, która zajmuje się poprawą metod egzekwowania prawa w zwalczaniu szkód dla środowiska, łącznie ze szkodami spowodowanymi nielegalnym przemieszczaniem i handlem odpadami.

były omówieniu różnych zagadnień dotyczących kontroli obrotu odpadami, w tym zagadnień objętych Porozumieniem.

Pan Jacek Kapica, Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Szef Służby Celnej, wyjaśnił, że: „zgodnie z § 9 Porozumienia (...) Strony na wspólnych spotkaniach mają dokonywać analizy i oceny realizacji postanowień Porozumienia oraz uzgadniać kierunki działań wynikających ze specyfiki zagrożeń występujących w tym obszarze. Wspólne spotkania Stron Porozumienia odbywają się w ramach Grupy roboczej ds. kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów (G5). Jest to grupa powstała we wrześniu 2008 r., której spotkania wypełniają postanowienia § 9 Porozumienia. Przyjęcie ww. formuły nie budzi sprzeciwu Stron Porozumienia.”

[Dowód: akta kontroli str. 458, 824-843]

Według ustaleń ze spotkania Grupy roboczej ds. kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów z dnia 12 września 2008 r., do zadań międzyresortowego zespołu należy m.in. analiza realizacji porozumień i podejmowanie działań w celu efektywniejszej ich realizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 837-841]

Pan Jacek Kapica, Podsekretarz Stanu, Szef Służby Celnej, wyjaśnił: „Należy również zaznaczyć, że zapisy § 3 ust. 2 pkt 1 i 3 *Porozumienia* zobowiązują do:

- a) udziału – w uzasadnionych przypadkach – funkcjonariuszy celnych w kontrolach przeprowadzanych w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów, a w szczególności w kontrolach drogowych;
- b) przekazywania informacji do właściwych terytorialnie wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska o ujawnionych próbach nielegalnego transgranicznego przemieszczania odpadów w określonej w *Porozumieniu* formie.

Porozumienie nie przewiduje natomiast, aby do Ministerstwa Finansów przekazywane były dane o liczbie takich kontroli, ani o liczbie przekazanych do Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska informacji. Dotychczas nie wystąpiła potrzeba gromadzenia takich informacji, tym bardziej, iż wiązałoby się to z koniecznością zaangażowania dodatkowych środków i zasobów kadrowych.”

[Dowód: akta kontroli str. 824-843]

W okresie 2008 – 2011 obowiązywały następujące porozumienia, zawarte pomiędzy Ministrem Finansów a Komendantem Głównym Straży Granicznej:

- 1) Porozumienie z dnia 28 stycznia 2004 r. w sprawie współdziałania Służby Celnej i Straży Granicznej (utraciło moc z dniem 7 maja 2010 r.). Według ww. Porozumienia, współdziałanie w zakresie realizowanych zadań przez Służbę Celną i Straż Graniczną polegało m.in.: na udzielaniu wzajemnej pomocy w zapobieganiu nielegalnemu transportowaniu przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych; wspólnym organizowaniu i przeprowadzaniu działań zmierzających do zapobiegania przestępczości, w tym podejmowaniu przedsięwzięć związanych ze wzmożoną kontrolą celną oraz kontrolą

graniczną, w tym organizowaniu wspólnych patroli do kontroli towarów i osób na terenie kraju, powoływaniu wspólnych tematycznych grup roboczych (§ 1 pkt 3 i 4). Zobowiązano się m.in., że: właściwe organy celne i właściwe organy Straży Granicznej, w tym komórki operacyjno-rozpoznawcze obu służb, wymieniają wzajemne informacje dotyczące problematyki związanej z realizowanymi przez nie zadaniami ustawowymi (§ 3), właściwe organy celne przekazują właściwym organom Straży Granicznej informacje dotyczące m.in. nielegalnego transportowania przez granicę państwową odpadów, szkodliwych substancji chemicznych oraz materiałów jądrowych i promieniotwórczych (§ 4 pkt 7), powiadamiają się wzajemnie o sposobie wykorzystania informacji oraz o rezultacie działań podjętych na ich podstawie (§ 6), funkcjonariusze Straży Granicznej przekazują funkcjonariuszom celnym wnioski o przeprowadzenie czynności, w ramach kontroli celnej, m.in. takich jak kontrola towarów (§ 7 ust.1).

[Dowód, akta kontroli str. 351-359]

2) Porozumienie z dnia 7 maja 2010 r. w sprawie współdziałania Służby Celnej i Straży Granicznej. Według uzasadnienia do ww. Porozumienia, zostało ono opracowane w związku z wejściem w życie nowej ustawy o Służbie Celnej oraz w związku z nałożeniem na Straż Graniczną dodatkowych zadań polegających na ochronie szlaków komunikacyjnych o szczególnym znaczeniu międzynarodowym. Nowym elementem porozumienia są postanowienia dotyczące udzielania wsparcia Straży Granicznej przez Służbę Celną w przypadku tymczasowego przywrócenia kontroli na granicach Rzeczypospolitej Polskiej stanowiących granice wewnętrzne strefy Schengen. Ponadto, podpisanie nowego porozumienia wiąże się z potrzebą uaktualnienia terminologii używanej w poprzednio obowiązującym Porozumieniu między Ministrem Finansów a Komendantem Głównym Straży Granicznej z dnia 28 stycznia 2004 r. w sprawie współpracy Służby Celnej i Straży Granicznej. § 14 pkt. 1 ww. Porozumienia stanowi, że Szef Służby Celnej i Komendant Główny Straży Granicznej dokonują (raz w roku) oceny realizacji porozumienia podczas organizowanych przemiennie spotkań. Również w poprzednio obowiązującym Porozumieniu (z 28 stycznia 2004 r.) określono roczną częstotliwość dokonywania okresowych ocen jego realizacji.

[Dowód: akta kontroli str. 342-350]

Do kontroli przedłożono protokoły ze spotkań podsumowujących współpracę w ramach zawartych porozumień z Komendantem Głównym Straży Granicznej, tj. protokół ze spotkania w dniu 9 kwietnia 2009 r. podsumowującego współpracę w 2008 r., protokół ze spotkania w dniu 7 maja 2010 r. podsumowującego współpracę w 2009 r., protokół ze spotkania w dniu 25 marca 2011 r. podsumowującego współpracę w 2010 r. i projekt protokołu ze spotkania w dniu 26 kwietnia 2012 r., podsumowującego współpracę w 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 322-341]

Według sprawozdań dotyczących współpracy pomiędzy SC a SG, wymienionych w protokołach ze spotkań podsumowujących za lata 2008 i 2009 oraz sprawozdań, które stanowią załącznik do protokołów za rok 2010 i 2011, współpraca ww. służb polegała m.in. na przekazywaniu danych z zakresu transportu odpadów. Ponadto, w 2008 r. Straż Graniczna

przeprowadziła szkolenie dla funkcjonariuszy SC z zakresu transgranicznego przemieszczania odpadów a w 2011 r. przeprowadzono wspólne szkolenia i ćwiczenia (z udziałem Inspekcji Transportu Drogowego), dotyczące przewozu materiałów niebezpiecznych ADR oraz odpadów. Ponadto, w 2011 r. odbyły się wspólne szkolenia dla obu służb (realizowane przez podmioty zewnętrzne), m.in. w zakresie monitorowania i kontroli przywozu i wywozu substancji zubażających warstwę ozonową. Ponadto, w sprawozdaniach za 2008 i 2009 r. zawarto oceny dotyczące współpracy służb, którą oceniono na poziomie dobrym. W protokole ze spotkania podsumowującego współpracę w 2010 r. sformułowano m.in. ocenę, że współpraca na szczeblu dyrektorów Departamentów Ministerstwa Finansów i dyrektorów Zarządów Komendy Głównej SG w minionym roku układała się bardzo dobrze.

[Dowód: akta kontroli str. 363-379]

W latach 2008 – 2011 MF wystąpiło jeden raz do GIOŚ o wydanie opinii w sprawie mpo. Zapytanie to (skierowane do Dyrektora Departamentu Kontroli Rynku GIOŚ w piśmie z dnia 24 kwietnia 2009 r.²¹) dotyczyło opublikowanego w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej L 97 z 16 kwietnia 2009 r. rozporządzenia Komisji (WE) nr 308/2009 z dnia 15 kwietnia 2009 r. zmieniającego, w celu dostosowania do postępu naukowo-technicznego, załączniki IIIA i VI do rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie przemieszczania odpadów oraz wobec brzmienia art. 63 ust. 2 zd. pierwsze rozporządzenia (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz. Urz. UE L 190 z 12.7.2006 z późn. zm.). W zapytaniu podano m.in.: „Zgodnie z art. 63 ust. 2 zd. pierwsze ww. rozporządzenia nr 1013/2006, do dnia 31 grudnia 2012 r. wszelkie przemieszczenia wyszczególnionych w załączniku III odpadów przeznaczonych do odzysku, kierowane do Polski, podlegają procedurze uprzedniego, pisemnego zgłoszenia i zgody, przewidzianej w przepisach tytułu II. W związku z powyższym powstaje wątpliwość odnośnie zasad przywozu do Polski odpadów wyszczególnionych w załączniku IIIA. Dotychczas załącznik IIIA nie zawierał żadnych mieszanin, obecnie o ile są one przeznaczone do odzysku, wobec brzmienia ww. przepisów, powinny podlegać ogólnym obowiązkom w zakresie informowania, określonym w art. 18 ww. rozporządzenia 1013/2006.(...)”

W odpowiedzi (z dnia 14.05.2009 r.) na ww. pismo, Zastępca Dyrektora Departamentu Kontroli Rynku GIOŚ poinformował, że przepisy artykułu 63 rozporządzenia nr 1013/2006 nie dotyczą mieszanin odpadów znajdujących się w załączniku IIIA. Oznacza to, że przemieszczenia do Polski ww. mieszanin odpadów zaklasyfikowanych do załącznika IIIA nie podlegają procedurze uprzedniego pisemnego zgłoszenia i zgody właściwych władz kraju wysyłki, tranzytu i przeznaczenia. Wwóz do Polski odpadów z załącznika IIIA powinien odbywać się z dołączonym do każdego transportu załącznikiem VII do rozporządzenia nr 1013/2006 zgodnie z treścią art. 18 rozporządzenia nr 1013/2006.

W związku z otrzymaną odpowiedzią z GIOŚ, Departament Polityki Celnej MF skierował odpowiednie informacje do dyrektorów izb celnych²².

²¹ Pismo znak PC5/065-413/1428/KK/2009.

²² W piśmie z dnia 1 czerwca 2009 r., znak PC5/065/413/1428/KK/PG/2009.

[Dowód: akta kontroli str. 631-638]

W latach 2008-2011 organy celne wystąpiły 1062 razy do Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska z wnioskiem o przeprowadzenie oceny, czy zatrzymany towar jest odpadem (na podstawie § 4 ust. 2 Porozumienia pomiędzy Ministrem Finansów, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska oraz Komendantem Głównym Straży Granicznej z dnia 7 lutego 2007 r. w sprawie współdziałania w zakresie transgranicznego przemieszczania odpadów), z tego w poszczególnych latach w następującej liczbie przypadków: 2008 r. – 218, 2009 r. – 342, 2010 r. – 322, 2011 r. – 180.

[Dowód: akta kontroli str. 849]

10. Współpraca międzynarodowa

Pan Tomasz Michalak, Dyrektor Departamentu Polityki Celnej MF, wyjaśnił: „Prowadzenie współpracy międzynarodowej w zakresie MPO należy do GIOŚ. Do jego właściwości należy udział w Komitetach oraz grupach roboczych Komisji Europejskiej, czy koordynacja działań kontrolnych w ramach współpracy międzynarodowej. Dlatego też Służba Celna nie ma podpisanych porozumień czy umów międzynarodowych w tym zakresie. Przedstawiciele Służby Celnej są jednak zapraszani do wzięcia udziału we wspólnych akcjach kontrolnych. Przykładem współpracy jest udział we wspólnych akcjach inspekcyjnych w ramach projektów: IMPEL TFS organizowanych przez GIOŚ oraz udział w akcji DEMETER – ogólnoswiatowej akcji organizowanej przez Światową Organizację Cel dotyczącej kontroli transgranicznego przemieszczania odpadów w ruchu morskim. Polska Służba Celna zgłosiła swój udział w akcji w 2011 r. W 2008 r. Funkcjonariusze Izby Celnej w Gdyni i w Szczecinie wraz z inspektorami WIOŚ uczestniczyli w programie wymiany inspektorów. Program polega na tym, że inspektorzy jednego kraju UE zapraszani są do wspólnej kontroli z inspektorami w innym kraju UE. Program ma na celu wymianę doświadczeń kontrolnych. Wspólne kontrole odbywały się w Holandii oraz w Belgii. 11.09.2008 r. miała miejsce wspólna akcja kontrolna we współpracy z Niemcami realizowana po stronie Polski w trzech województwach przygranicznych.”

[Dowód: akta kontroli str. 250-252, 454-456]

W związku z prośbą o przedstawienie danych dotyczących wyników wspólnych kontroli i inspekcji, Pan Piotr Pogorzelski, Zastępca Dyrektora Departamentu Polityki Celnej w MF, podał, że departament ten nie posiada dokumentacji w zakresie międzynarodowej współpracy w okresie 2008 – 2011 oraz że wszelkie dane dotyczące organizacji oraz wyników kontroli powinny znajdować się w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

[Dowód: akta kontroli str. 457, 675-676]

Ponadto, Pan Tomasz Michalak, Dyrektor Departamentu Polityki Celnej MF, wyjaśnił, że: „do właściwości Służby Celnej nie należy tworzenie sprawozdań, analiz i udzielanie opinii w zakresie międzynarodowego przemieszczania odpadów instytucjom krajowym i zagranicznym. (...)”

[Dowód: akta kontroli str. 250-252 i 454-456]

Poprzez zamieszczenie w protokole kontroli niżej wymienionych pouczeń Kontrolerzy informują Pana Ministra o przysługującym jemu prawie:

- zgłoszenia przed podpisaniem protokołu, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego protokołu kontroli, pisemnych, umotywowanych zastrzeżeń co do ustaleń zawartych w protokole kontroli (art. 55 ust. 1 i 2 ustawy o NIK);
- odmowy podpisania niniejszego protokołu kontroli, z jednoczesnym obowiązkiem złożenia na tę okoliczność, w terminie 7 dni, wyjaśnień dotyczących przyczyn odmowy podpisania protokołu kontroli (art. 57 ust. 1 ustawy o NIK). W przypadku zgłoszenia zastrzeżeń, termin 7 dni – zgodnie z art. 57 ust.2 ustawy o NIK – biegnie od dnia otrzymania ostatecznej uchwały w sprawie ich rozpatrzenia;
- złożenia z własnej inicjatywy na piśmie dodatkowych wyjaśnień co do przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości opisanych w niniejszym protokole kontroli, w terminie uzgodnionym z kontrolerem (art. 59 ust. 2 ustawy o NIK).

O przeprowadzeniu kontroli dokonano wpisu do księgi ewidencji kontroli Ministerstwa Finansów pod poz. 12.

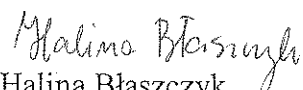
Niniejszy protokół kontroli sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano Ministrowi Finansów w dniu 5 czerwca 2012 r.

Warszawa, dnia 5 czerwca 2012 r.

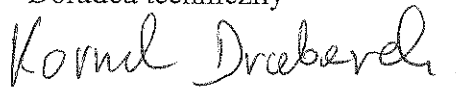
Kontrolerzy

Najwyższej Izby Kontroli

Departamentu Środowiska:


Halina Błaszczyk

Doradca techniczny


Kornel Drabarek

Główny specjalista k. p.

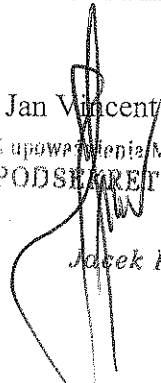

Jacek Szymański

Główny specjalista k. p.

Warszawa, dnia 12 czerwca 2012 r.

Minister Finansów

Jan Vincent Rostowski
Z upoważnienia Ministra Finansów
PODSZEFARZ STANU


Jacek Kapica

Kwituję odbiór jednego egzemplarza niniejszego Protokołu kontroli.

Zastępca Dyrektora
Biura Ministra


Agnieszka Niekan

Warszawa, dnia 5 czerwca 2012 r.

(czytelny podpis osoby odbierającej
i pieczętka)