

ABSOLUTORIUM BUDŻETOWE

Absolutorium budżetowe (łac. *absolutorium* – zwolnienie, unieważnienie). Jest to akt wydawany przez organ uchwałodawczy, któremu przysługuje kompetencja do oceny, czy prowadzona przez organ wykonawczy działalność finansowa jest zgodna z prawem. W prawie budżetowym absolutorium oznacza rozliczenie organu wykonawczego z wykonania budżetu jednostki, której dotyczy. Istota absolutorium odzwierciedla brak zastrzeżeń do prowadzonej polityki finansowej, a nie zaufanie do rodzaju prowadzonej polityki w ogóle. Instytucja absolutorium odnosi się do kontroli wykonania → **budżetu**. Jest to kontrola następcza (ma miejsce po zakończeniu roku budżetowego) i dokumentalna (przeprowadzana jest na podstawie złożonych dokumentów).

W literaturze przedmiotu można wyróżnić: absolutorium *sensu stricto* i absolutorium *sensu largo*. Przez absolutorium *sensu stricto* rozumie się instytucję odpowiedzialności wyrażającą się w akcie organu nadrzędnego, zawierającą decyzję w tym zakresie. Decyzja ta może być pozytywna bądź negatywna. Jeżeli decyzja wyraża aprobatę działania organu wykonawczego, to

wiąże się z udzieleniem mu absolutorium. Jeżeli decyzja jest negatywna, to wiąże się z nieudzieleniem absolutorium. Absolutorium *sensu largo* dotyczy aktu kontroli i obejmuje akt określający odpowiedzialność i wszystkie czynności poprzedzające tę decyzję.

Instytucja absolutorium budżetowego może dotyczyć zarówno budżetu państwa, budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jak i budżetu ogólnego UE. Od absolutorium budżetowego należy odróżnić absolutorium udzielane władzom spółki.

W odniesieniu do budżetu państwa Rada Ministrów w ciągu 5 miesięcy od zakończenia roku budżetowego przedkłada Sejmowi sprawozdanie z wykonania ustawy budżetowej wraz z informacją o stanie zadłużenia państwa. Sejm rozpatruje przedłożone sprawozdanie i po zapoznaniu się z opinią Najwyższej Izby Kontroli podejmuje, w ciągu 90 dni od dnia przedłożenia Sejmowi sprawozdania, uchwałę o udzieleniu lub odmowie udzielenia absolutorium. Negatywna ocena sprawozdania budżetowego nie jest jednoznaczna z podjęciem przez Sejm uchwały w przedmiocie odmowy udzielenia absolutorium. Absolutorium udzielane jest *in pleno*, a nie poszczególnym członkom organu kolegialnego. Sejm, udzielając absolutorium, stwierdza, że rząd, wykonując ustawę budżetową, wywiązał się ze swych obowiązków i Sejm nie zgłasza zastrzeżeń co do sposobu realizacji. Przyjmuje się, że pozytywna uchwała Sejmu nie wymaga uzasadnienia. W razie odmowy udzielenia absolutorium uzasadnienie jest wymagane. W myśl obowiązującej Konstytucji RP odmowa udzielenia RM absolutorium nie pociąga za sobą sankcji w postaci automatycznej dymisji rządu. Taka sytuacja jest możliwa o tyle, o ile rząd dobrowolnie poda się do dymisji.

W przypadku absolutorium samorządowego można dokonać rozróżnienia w zależności od rodzaju budżetu, jakiego akt organu uchwałodawczego dotyczy. W odniesieniu do budżetu gminy rada gminy

podejmuje uchwałę w przedmiocie udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium dla wójta. W zakresie budżetu powiatu rada powiatu decyduje w przedmiocie absolutorium dla zarządu powiatu. W stosunku do budżetu województwa organem uprawnionym jest sejmik województwa, który potwierdza, że zarząd województwa wykonał budżet. Postępowanie w sprawie absolutorium gminnego inicjuje wójt, przedstawiając radzie gminy do 20 marca roku następującego po roku budżetowym sprawozdanie z wykonania budżetu oraz sprawozdanie roczne z wykonania planu finansowego jednostki. Sprawozdanie obejmuje też wykaz jednostek budżetowych, które utworzyły rachunki dochodów własnych, oraz zestawienie dochodów własnych i wydatków nimi sfinansowanych.

Wójt do 20 marca roku następującego po roku budżetowym przedstawia sprawozdanie regionalnej izbie obrachunkowej (r.i.o.). Termin ten ma charakter instrukcyjny, co oznacza, że ustawodawca nie przewidział wprost sankcji za jego niedotrzymanie. Na podstawie przekazanego przez wójta sprawozdania rada gminy i r.i.o. formułują opinie w przedmiocie wykonania budżetu. Formułując opinię, r.i.o. kieruje się wyłącznie kryterium legalności, nie ocenia sprawozdania pod kątem celowości czy słuszności. Jeżeli r.i.o. wyda opinię negatywną, informuje o swoim stanowisku wojewodę i ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Od negatywnej opinii r.i.o. wójtowi oraz radzie gminy przysługuje odwołanie. W razie złożenia odwołania kolegium r.i.o. podejmuje uchwałę, w której podtrzymuje lub zmienia opinię składu orzekającego. Uchwała kolegium jest ostateczna i nie przysługuje od niej skarga do sądu administracyjnego.

Komisja rewizyjna rady gminy po rozpatrzeniu sprawozdania wyraża opinię w zakresie wykonania budżetu gminy. Możliwa jest sytuacja, w której komisja rewizyjna opiniuje pozytywnie wykonanie budżetu, ale czyni negatywne zastrzeżenia bądź odwrotnie.

Wówczas konieczne są dokładne wyjaśnienia, na podstawie których wydano opinię. Ważne jest, aby konkluzja była zgodna z poczynionymi przez komisję ustaleniami, i nie może być wyłącznie skutkiem odebranego od oceny wykonania budżetu głosowania.

Po zakończeniu kontroli komisja rewizyjna przedstawia wniosek i występuje z nim do rady gminy w sprawie udzielenia bądź odmowy udzielenia absolutorium. Opinia komisji rewizyjnej w sprawie wykonania budżetu nie jest wiążąca dla organu stanowiącego.

W literaturze przedmiotu można znaleźć pogląd, który dopuszcza złożenie przedmiotowego wniosku również przez przewodniczącego rady gminy. Przedstawienie wniosku nie jest wyłącznie efektem głosowania komisji w tej sprawie. Zarówno opinia, jak i wniosek dotyczą tej samej kwestii – wykonania budżetu, toteż powinny być ze sobą spójne. Wniosek komisji rewizyjnej w sprawie udzielenia absolutorium podlega zaopiniowaniu przez r.i.o.

Regionalna izba obrachunkowa wydaje opinię bez względu na to, czy wniosek ma charakter pozytywny, czy negatywny. Opinia ta nie wiąże adresatów w sposób bezwzględny. Oznacza to, że rada gminy może udzielić wójtowi absolutorium, nawet gdyby opinia r.i.o. była negatywna i odwrotnie. Aprobata r.i.o. w zakresie wykonania budżetu przez wójta nie jest równoznaczna z udzieleniem absolutorium przez radę gminy. Jednocześnie brak opinii r.i.o. o wniosku komisji rewizyjnej stanowi istotne naruszenie prawa i powoduje stwierdzenie nieważności uchwały absolutoryjnej. Rada gminy po otrzymaniu sprawozdania i zapoznaniu się z opinią r.i.o. podejmuje uchwałę o udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium. Podejmowanie uchwał absolutoryjnych podlega nadzorowi r.i.o. Kryterium oceny nadzorczej stanowi przesłanka legalności. Uchwały r.i.o. podlegają zaskarżeniu do sądu administracyjnego. Nieudzielenie przez radę gminy absolutorium jest równoznaczne z podjęciem

inicjatywy przeprowadzenia referendum w sprawie odwołania wójta.

Podstawę prawną udzielania absolutorium w odniesieniu do budżetu ogólnego UE stanowi Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej. Komisja Europejska (KE) jest organem odpowiedzialnym za wykonanie budżetu. Wykonanie budżetu podlega kontroli zewnętrznej i wewnętrznej. Kontrola wewnętrzna sprawowana jest przez kontrolerów finansowych. Kontrola zewnętrzna należy do Parlamentu Europejskiego (PE) i Trybunału Obrachunkowego (TO). Uzyskanie przez KE absolutorium wiąże się ze skomplikowaną procedurą, która trwa około półtora roku. Zarówno w trakcie, jak i po zakończeniu roku budżetowego KE zobowiązana jest do składania PE, Radzie i TO raportów z wykonania budżetu oraz tzw. sprawozdań finansowych. Zasadnicze znaczenie ma tzw. roczne, skonsolidowane sprawozdanie KE z wykonania budżetu. Głównie na jego podstawie oraz na podstawie rocznego raportu TO, PE dokonuje oceny wykonania budżetu przez KE i podejmuje decyzję o udzieleniu absolutorium. Absolutorium udziela PE na wniosek Rady kwalifikowaną większością głosów. Traktat o UE nie zawiera sankcji prawnych z tytułu nieudzielenia absolutorium KE. Taka uchwała PE może w efekcie prowadzić do uchwalenia wotum nieufności i w konsekwencji do dymisji KE. W 1979 r. i w 1984 r. PE odmówił udzielenia absolutorium KE w odniesieniu do wykonania całego budżetu.

Literatura:

- A. *Borodo*, Samorząd terytorialny. System prawnofinansowy, Warszawa 2004;
- Cz. *Burek*, Absolutorium gminne – konieczna nowelizacja, FK 2006, Nr 9;
- M. *Chmaj*, W. *Sokół*, Mały leksykon politologiczny, wersja elektroniczna, Lublin 1996;
- M. *Chrapusta*, M. *Chlipała*, Instytucja absolutorium w jednostkach samorządu terytorialnego – opis procedur i analiza problemów, FK 2005, Nr 9;

- M. Cieślukowski*, Budżet Unii Europejskiej, Poznań 2006;
Z. Kmieciak, W kwestii wykładni przepisów ustawy o samorządzie terytorialnym regulujących tryb podejmowania uchwał w sprawie absolutorium dla zarządu gminy, ST 1997, Nr 6;
C. Kosikowski, Finanse publiczne w świetle Konstytucji RP oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (na tle porównawczym), Warszawa 2004;
R.P. Krawczyk, Zagadnienie absolutorium w działalności nadzorczej regionalnych izb obrachunkowych w orzecznictwie i w praktyce rad gmin, ST 1994, Nr 5;
L. Oręziak, Finanse Unii Europejskiej, Warszawa 2004;
B. Rutkowski, Prawo finansowe Unii Europejskiej, Nowy Sącz 2000;
A. Szewc, G. Jyż, Z. Pławcki, Samorząd gminny. Komentarz, Warszawa 2005.

[M.W.]

ADMINISTRACJA FINANSÓW PUBLICZNYCH

Administracja finansów publicznych to zespół organów i jednostek organizacyjnych, których podstawowe zadanie polega na realizacji funkcji administracji w sferze finansów publicznych. Funkcją administracji finansów → **publicznych** jest realizowanie zadań państwa lub samorządu terytorialnego w dziedzinie gromadzenia i wydatkowania publicznych środków pieniężnych. Administracja finansów publicznych jest częścią administracji publicznej.

Można się spotkać z wieloma poglądami dotyczącymi sprecyzowania struktury, kategoryzacji, charakterystyki administracji finansów publicznych. W szerokim ujęciu można dokonać podziału organów finansowych na zarządzające finansami publicznymi, do których zalicza się Sejm, Senat, Radę Ministrów, Ministra Finansów i Narodowy Bank Polski (można spotkać się też z określeniem wymienionych podmiotów administracji, jako autonomicznych struktur administracji centralnej) oraz na aparat wykonawczy, jakim jest aparat administracyjny podległy Ministrowi

Finansów. Wydaje się jednak, że takie ujęcie jest zbyt szerokie. Ponadto nie ujmuje całej sfery administracji finansów publicznych samorządu terytorialnego.

Należy zatem uznać, że bardziej właściwym ujęciem charakteryzującym administrację finansów publicznych jest określenie jej jako organów, których działalność wyczerpuje się w zarządzaniu finansami publicznymi. W ramach dalszej charakterystyki tak rozumianej administracji finansów publicznych można wyróżnić w niej organy finansowe zarządzające i aparat administracyjny pomocniczy. Do pierwszego należą organy w sposób władczy stanowiące ogólny system prawa finansowego oraz wydające normy prawa miejscowego, akty administracyjne, decyzje zawierające nakazy i zakazy określonego zachowania się w sprawach indywidualnych dotyczących gromadzenia dochodów, dokonywania wydatków i innych operacji finansowych. Mogą one być kolegialne lub jednoosobowe, działające w administracji centralnej lub samorządowej. Aparat pomocniczy administracji finansów publicznych to służby finansowe przygotowujące decyzje, opinie, czynności przygotowawcze, kontrolne, materialno-techniczne na rzecz organu, któremu podlegają organizacyjnie lub funkcjonalnie.

Do organów zarządzających administracji finansów publicznych w pierwszej kolejności należy zaliczyć ministra właściwego do spraw finansów publicznych, który jest → **organem podatkowym** – jako: organ I instancji w sprawach stwierdzenia nieważności decyzji, wznowienia postępowania, zmiany lub uchylecia decyzji lub stwierdzenia jej wygaśnięcia – z urzędu, oraz organem odwoławczym od decyzji wydanych w ww. sprawach, a także organem właściwym w sprawach porozumień dotyczących ustalenia cen transakcyjnych, w sprawach interpretacji przepisów prawa podatkowego oraz organem właściwym w sprawach informacji przekazywanych przez → **banki** i spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe o założonych

i zlikwidowanych rachunkach bankowych związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Minister właściwy do spraw finansów publicznych sprawuje ogólny → **nadzór** w sprawach podatkowych.

Dąży on do zapewnienia jednolitego stosowania prawa podatkowego przez organy podatkowe oraz organy kontroli skarbowej, dokonując w szczególności jego interpretacji, przy uwzględnieniu orzecznictwa sądów oraz Trybunału Konstytucyjnego lub Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości (interpretacje ogólne). Sprawuje także nadzór nad sprawami podatkowymi oraz → **organami podatkowymi** niższego szczebla i organami kontroli skarbowej. W zależności od przedmiotu sprawy jest organem podatkowym pierwszej instancji (stwierdzenie nieważności, stwierdzenie wygaśnięcia, uchylenie lub zmiana decyzji, wznowienie postępowania) lub organem odwoławczym (w sprawach, w których wykonywał zadania organu pierwszej instancji). Jest organem właściwym w sprawach administracji celnej, w sprawach dewizowych i porozumień dotyczących ustalenia cen transferowych oraz w sprawach → **interpretacji podatkowych**.

Należy także wskazać na wiodącą rolę ministra właściwego do spraw finansów publicznych w zakresie → **procedury budżetowej**. Jest on odpowiedzialny za szereg czynności związanych z przygotowywaniem projektu budżetu państwa, materiałów i opracowań oraz wytycznych do sporządzenia budżetu. Przygotowuje wstępny projekt budżetu państwa. Zapewnia prawidłowość wpływów do budżetu, nadzoruje dysponentów części budżetowych. Może blokować środki budżetowe. Ostatecznie także przygotowuje sprawozdanie z wykonania budżetu państwa. Jest także podmiotem, który w imieniu RM informuje samorządy terytorialne o przewidywanych w projekcie budżetu państwa, a następnie uchwalonych w ustawie budżetowej, wielkościach → **subwencji** i → **dotacji** dla poszczególnych jednostek samorządowych. Ustala

także wskaźniki dotyczące → **podatków** i → **opłat** lokalnych.

Rola Ministra Finansów jest bezdyskusyjnie kluczowa w strukturze administracji finansów publicznych, jednak wydaje się, że zmieniająca się rzeczywistość w przestrzeni finansów publicznych, zwłaszcza po przystąpieniu Polski do UE, pozwala przynajmniej w części wykonywanych obowiązków zaliczyć do tej sfery także ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego¹, z przypisanymi do jego zakresu obowiązków licznymi zadaniami, które to wcześniej wykonywał Minister Finansów bądź to zwyczajowo jemu zostałyby one jeszcze nie tak dawno przypisane. Przykładem takiej aktywności w sferze administracji finansów publicznych mogą być chociażby uprawnienia Ministra Rozwoju Regionalnego w zakresie budżetu środków europejskich. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego w porozumieniu z Ministrem Finansów, a w zakresie środków europejskich przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rybackiego – także w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rybołówstwa, określa, w drodze rozporządzenia, warunki i tryb udzielania oraz rozliczania zaliczek, a także terminy składania wniosków o płatność oraz ich zakres, uwzględniając rodzaje beneficjentów i sposób wdrażania działań w ramach programu finansowanego z udziałem środków europejskich (art. 189 ust. 4 FinPublU). Opiniuje on wniosek Ministra Finansów dla Rady Ministrów (art. 193 ust. 3 FinPublU), która może podjąć decyzję o wstrzymaniu zaciągania zobowiązań w ramach programu w przypadku zagrożenia wykonania planu dochodów budżetu z tytułu realizacji programów finansowanych ze środków europejskich określonych w ustawie budżetowej.

¹ Obecnie Minister Infrastruktury i Rozwoju Regionalnego.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przedstawia Radzie Ministrów, w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału, informacje o wysokości zobowiązań wynikających z zawartych z beneficjentami umów w ramach poszczególnych programów, wysokości środków przekazanych beneficjentom i planowanych do przekazania do końca roku budżetowego (art. 193 ust. 2 FinPublU). Kolejna istotna funkcja ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, to sprawowanie nadzoru i kontroli nad realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich (art. 195 ust. 1 FinPublU – z wyłączeniem środków Europejskiego Funduszu Rybackiego oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 4 FinPublU). W następnej kolejności wśród organów zarządzających administracji finansów publicznych należy wymienić → **organy podatkowe**, którymi stosownie do swojej właściwości są: naczelnik urzędu skarbowego, naczelnik urzędu celnego, wójt, burmistrz (prezydent miasta), starosta albo marszałek województwa – jako organ I instancji oraz dyrektor izby skarbowej, dyrektor izby celnej – jako organ odwoławczy od decyzji naczelnika urzędu skarbowego lub naczelnika urzędu celnego (także organ pierwszej instancji, na podstawie odrębnych przepisów) oraz organ odwoławczy od decyzji wydanej przez ten organ w I instancji, a także samorządowe kolegium odwoławcze – jako organ odwoławczy od decyzji wójta, burmistrza (prezydenta miasta), starosty albo marszałka województwa.

→ **Organem podatkowym** szczebla centralnego jest Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej, jako organ wyższego stopnia nad dyrektorami urzędów kontroli skarbowej oraz jako organ I instancji w sprawach określonych w ustawie. Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej sprawuje ogólny nadzór nad działalnością dyrektorów urzędów kontroli skarbowej oraz inspektorów kontroli skarbowej, określa zadania urzędów kontroli skarbowej i sprawuje w odniesieniu do nich

kontrolę wewnętrzną, a także w sprawach określonych w ustawie wydaje decyzje w I instancji.

Do zadań naczelnika urzędu skarbowego należy szczególnie: ustalanie, określanie i pobór podatków i innych prawem wskazanych należności, rejestrowanie podatników, przyjmowanie → **deklaracji podatkowych**, egzekucja należności pieniężnych i wykonywanie → **kontroli podatkowej**. Podstawowe zadania naczelnika urzędu celnego to dokonywanie i pobór należności celnych, podatku akcyzowego i podatku od towarów i usług z tytułu importu towarów. Wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta, marszałek województwa wydają indywidualne decyzje w sprawie ustalenia lub określania zobowiązań podatkowych, ulg i zwolnień w sprawach dotyczących podatków i opłat lokalnych oraz w zakresie innych podatków i należności w części przeznaczonych dla tych jednostek samorządu terytorialnego.

Jeżeli odrębne przepisy nie stanowią inaczej, uprawnienia organów podatkowych przysługują również tym organom administracji, które sprawują funkcje w zakresie poboru opłat i niepodatkowych należności budżetu państwa, przypisane im przez ustawy inne niż *stricte* podatkowe.

Ponadto RM może, w drodze rozporządzenia, nadać uprawnienia organów podatkowych szefom: Agencji Wywiadu, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Służby Wywiadu Wojskowego i Służby Kontrwywiadu Wojskowego, jeżeli jest to uzasadnione ochroną tajemnicy państwowej i wymogami bezpieczeństwa państwa.

Stosownie do swojej właściwości interpretacje indywidualne wydają wójt (burmistrz, prezydent miasta), starosta lub marszałek województwa.

Do służb finansowych stanowiących aparat pomocniczy administracji finansów publicznych należy zaliczyć dla ministra właściwego do spraw finansów publicznych: Ministerstwo Finansów, urzędy skarbowe,

izby skarbowe. Do służb finansowych stanowiących aparat pomocniczy administracji finansów publicznych należy zaliczyć także administrację finansami publicznymi i publiczną działalność finansową realizowaną przez ministrów i ministerstwa wypełniających zadania z tego zakresu, a zwłaszcza ministra właściwego do spraw → **Skarbu Państwa** oraz ministra właściwego do spraw gospodarki, a także podległe im ministerstwa, służby, urzędy centralne i inne podmioty. Służby finansowe stanowiące aparat pomocniczy administracji finansów publicznych na szczeblu samorządu terytorialnego to przede wszystkim urzędy gmin, powiatów i województw samorządowych, a zwłaszcza ich pioniry finansowe i skarbnicy, którzy wybierani są przez rady (sejmiki) i pełnią także funkcje głównych księgowych budżetu.

Należy także wspomnieć o licznej, choć bliżej nieokreślonej liczbie pracowników administracji różnych szczebli i specjalności, funkcjonariuszy służb publicznych, ale także społecznych, a nawet wolontariuszy z organizacji pozarządowych, którzy, wypełniając swoje obowiązki służbowe czy społeczne, spełniają przesłanki z art. 2 § 3 OrdPodU, stwierdzającego, że organom uprawnionym do ustalenia lub określenia opłat i niepodatkowych należności budżetu państwa, innych niż zawarte w ustawach *stricte* podatkowych (dotyczących opłat, opłat lokalnych, opłaty skarbowej czy podatków lokalnych), jak i niepodatkowych należności budżetu państwa, przysługują uprawnienia → **organów podatkowych**. Tym samym ordynacja podatkowa zwiększa w ten sposób liczbę pracowników administracji finansów publicznych (a raczej osób mogących być za takich uznanych) w sposób dość znaczący, przyznając im to prawo z racji działań, które podejmują z upoważnienia bardzo licznych przepisów, zawartych w równie licznych aktach prawnych, na rzecz sfery finansów publicznych, wspomagając, a nawet czasem wyręczając swoimi działaniami

administrację finansów publicznych w pełnieniu jej służby wobec społeczeństwa.

Literatura:

- J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wrocław 2004;
- Z. Brodecki (red.), *Regiony. Acquis communautaire*, Warszawa 2005;
- E. Chojna-Duch, *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Warszawa 2004;
- D. Długosz, *Kadry w administracji publicznej. Służba cywilna*, [w:] *Administracja publiczna*, J. Hausner (red.), Warszawa 2006;
- A. Drwiłło, *Polska administracja celna. Stan i perspektywy reformy*, [w:] *Przyjazna administracja skarbowa*, Z. Gilowska, P. Pogonowski, I. Sobczyk (red.), t. 2, Warszawa 2007;
- A. Drwiłło, *Postępowanie ochronne w prawie celnym*, Gdańsk 2003;
- H. Dzwonkowski, J. Gliniecka (red.), *Prawo finansowe*, M. Bartenbach, M. Bogucka-Felczak, I. Czaja-Hliniak, M. Durczyńska, H. Dzwonkowski, J. Gliniecka, J. Glumińska-Pawlic, J. Gorąca, A. Grabowicz, E. Juchniewicz, Ł. Karczyński, R. Mroczkowski, T. Nowak, P. Panfil, T. Sowiński, P. Szybka, M. Wróblewska, Warszawa 2013;
- H. Dzwonkowski, G. Gołębiowski (red.), *Ustawa o finansach publicznych. Komentarz prawnofinansowy*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2014;
- J. Gliniecka, E. Juchniewicz, T. Sowiński, M. Wróblewska (red.), *Prawo finansowe samorządu terytorialnego. Prawo finansowe wobec wyzwań XXI wieku. Lokal finance law. The financial law towards challenges of the XXI century*, Warszawa 2013;
- K. Gawlikowska-Hueckel, *Cele polityki regionalnej*, [w:] *Regiony. Acquis communautaire*, Z. Brodecki (red.), Warszawa 2005;
- J. Gąciarz, *Autonomiczne struktury administracji centralnej*, [w:] *Administracja publiczna*, J. Hausner (red.), Warszawa 2006;
- Z. Gilowska, H. Izdebski, K. Raczkowski (red.), *Efektywna administracja skarbowa*, t. 1–2, Warszawa 2007;
- Z. Gilowska, R. Tadeusiewicz, J. Tchórzewski (red.), *Nowoczesna administracja skarbowa*, t. 3, Warszawa 2007;
- J. Granowski, *Konstytucyjne podstawy nadzoru państwa nad samorządem terytorialnym*, *Samorząd Miejski 1930*, Nr 18;
- J. Hausner (red.), *Administracja publiczna*, Warszawa 2006;
- H. Izdebski, *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa 2003;
- H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Warszawa 1995;

- P. Jasiński*, Europa jako szansa: polityka regionalna Unii Europejskiej i jej instrumenty a władze lokalne i regionalne, Seria: Samorząd lokalny wobec integracji europejskiej, z. 5, Warszawa 2000;
- C. Kosikowski, J. Matuszewski*, System administracji finansów publicznych, [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe*, *C. Kosikowski, E. Ruśkowski* (red.), Warszawa 2006;
- C. Kosikowski, E. Ruśkowski* (red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Warszawa 2006;
- M. Kulesza*, Droga do Polski prawdziwej, [w:] *Podstawy reformy samorządowej*, *E. Toczyska* (red.), Gdańsk 1998;
- M. Moźdżeń-Marcinkowski*, Wstęp do prawa administracyjnego ogólnego, Kraków 2006;
- E. Ochendowski*, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2006;
- T. Otremba*, *Wojewódzka przebudowa*, Gdańsk 2000;
- P. Panfil*, Państwowa administracja finansów publicznych, [w:] *Podstawy finansów i prawa finansowego*, *A. Drwiłło* (red.), Warszawa 2014;
- I. Pietrzyk*, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, Warszawa 2003;
- J. Płoskonka* (red.), *Reforma administracji publicznej 1998–2001*, Warszawa 2001;
- Reforma administracji publicznej, praca zespołowa pod patronatem Federacji Związków i Stowarzyszeń Gmin Polskich, Centrum Prawa Miejscowego, Fundacja Rozwoju Samorządności i Prasy Lokalnej, Kraków 1998;
- C. Ross*, Władze lokalne a lobbing w Unii Europejskiej, Seria: Samorząd terytorialny a Unia Europejska, z. 3, Warszawa 2000;
- G. Rydlewski*, *Systemy administracji publicznej w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, Warszawa 2007;
- T. Sowiński*, *Administracja finansów publicznych, Zagadnienia ogólne*, [w:] *Podstawy finansów i prawa finansowego*, *A. Drwiłło* (red.), Warszawa 2014;
- T. Sowiński*, *Regiony w wybranych państwach członkowskich Unii Europejskiej*, [w:] *Regiony. Acquis communautaire*, *Z. Brodecki* (red.), Warszawa 2005;
- T. Sowiński*, *Regiony w wybranych relacjach funkcjonalnych*, [w:] *Regiony. Acquis communautaire*, *Z. Brodecki* (red.), Warszawa 2005;
- M. Stec*, *Służby, inspekcje i straże w nowym ustroju administracyjnym*, ST 1998, Nr 12;
- J. Stelina*, *Prawo urzędnicze*, Warszawa 2009;
- J. Stelina* (red.), *Prawo pracy*, Warszawa 2014;

- C. Wiener, Władza centralna i władza lokalna – mity i rzeczywistość. Kontrola, czy rzeczywistość, [w:] Administracja Republiki Francuskiej, J. Łętowski (red.), Ossolineum 1984;
A. Wróbel, A. Kidyba, Ustrój i zadania administracji publicznej w Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 1993;
J. Zimmerman, Prawo administracyjne, Warszawa 2014.

[T.S.]

AGENCJA CELNA

Agencja celna jest przedstawicielem umocowanym do dokonywania przed organami celnymi wszelkich czynności i formalności przewidzianych przepisami prawa celnego.

Instytucja przedstawicielstwa uregulowana jest w art. 5 Wspólnotowego Kodeksu Celnego oraz w art. 73–79 PrCel. Przepisy te są przepisami *lex specialis* w stosunku do regulacji instytucji przedstawicielstwa zawartych w Kodeksie cywilnym (art. 95–109). Każda osoba ma prawo do działania przez przedstawiciela reprezentującego ją przed organami celnymi celem dokonania wszelkich czynności i formalności przewidzianych przepisami prawa celnego. Przedstawicielem może być jedynie osoba fizyczna mająca miejsce zamieszkania w UE, jak również osoba prawna lub stowarzyszenie osób uznane za zdolne do podejmowania czynności prawnych, a nieposiadające przy tym osobowości prawnej, których siedziba znajduje się w UE. Powyższy warunek odnośnie do posiadania siedziby w UE nie dotyczy osób dokonujących zgłoszenia do procedury tranzytu, odprawy czasowej lub też zgłaszających towary sporadycznie, pod warunkiem że organy celne uznają te czynności za uzasadnione. Natomiast w myśl przepisów ustawy – Prawo celne przedstawicielem może być osoba fizyczna, osoba prawna, a także, o ile obowiązujące przepisy przewidują taką możliwość, stowarzyszenie osób uznane za zdolne do podejmowania czynności prawnych,