

Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Ministra Administracji i Cyfryzacji podnosząc problem coraz powszechniejszego stosowania kar pieniężnych przez organy administracji publicznej. Rzecznik za niepokojącą uznaje tendencję wzrostu liczby skarg dotyczących tego instrumentu karno - administracyjnego. W wyniku analiz dokonanych w Biurze RPO stwierdzono, że administracyjne kary pieniężne stosowane są w coraz większym stopniu, często zastępując dotychczas istniejącą odpowiedzialność z tytułu wykroczenia, co wiąże się z licznymi negatywnymi konsekwencjami dla osób podlegających ukaraniu.

Rzecznik zauważa, że w przeciwieństwie bowiem do prawa karnego nie ma w prawie administracyjnym regulacji ogólnej, normującej takie zagadnienia, jak: pojęcie sankcji administracyjnej, zasady odpowiedzialności za delikt administracyjny, ustalenie karalności deliktu z uwagi na upływ czasu, wyłączenie odpowiedzialności administracyjnej za działania wyczerpujące znamiona deliktu administracyjnego, sposób formułowania sankcji administracyjnej. Niewątpliwie regulacja odpowiedzialności za delikty administracyjne czyniaby proces nakładania sankcji administracyjnych prostszym i bardziej przejrzystym. Ustanowienie normatywnych archetypów odpowiedzialności administracyjnej w stosunku do określonych kategorii deliktów administracyjnych precyzowałoby jednoznacznie sferę działań, prawnie dopuszczalnych, niepenalizowanych przez administrację publiczną, a z drugiej strony dawałoby czytelne kryteria nakładania sankcji administracyjnych przez organy administracji publicznej.

Brak legalnej (ustawowej) definicji sankcji administracyjnej oraz jednolitych zasad dotyczących administracyjnych kar pieniężnych spowodowała, że w polskim systemie prawa administracyjnego stosowana jest niejednolita terminologia. Przykłady określonych, używanych przez ustawodawcę to: opłata podwyższona, kara pieniężna, administracyjna kara pieniężna, opłata sankcyjna, kwota dodatkowa, dodatkowe zobowiązanie podatkowe. Z uwagi na niejednokrotnie znaczną wysokość administracyjnych kar pieniężnych w zasadzie trudno jest wskazać granice pomiędzy sankcją administracyjną (karą pieniężną) a karą kryminalną wyrażoną w pieniądzu (karą grzywny). Rozwiązania przyjęte w ustawodawstwie polskim w wiążąco przyjmują zasadę odpowiedzialności osób fizycznych, osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, ale wyodrębnionych organizacyjnie. Odpowiedzialność zagrożona karą pieniężną może być tzw. "odpowiedzialnością obiektywną" bądź "odpowiedzialnością na zasadzie winy".

Podmiotem odpowiedzialnym prawnie może być nie tylko sprawca deliktu

Wpisany przez BS
piątek, 15 lutego 2013 07:37

administracyjnego, ale również inny podmiot prawa, połączony określonym stosunkiem prawnym ze sprawcą. Odpowiedzialność za delikt zagrożony karą pieniężną może ulec przedawnieniu, podobnie ulec przedawnieniu może wymierzona sankcja. Zagrożenie karą pieniężną może być określone przez ustawę w sposób sztywny poprzez określenie konkretnej stawki za określony rodzaj naruszenia bądź - przy zastosowaniu względnej okoliczności sankcji - poprzez sprecyzowanie górnego i dolnego progu zagrożenia, bądź uzależnienie wielkości sankcji od dochodu osiąganego przez odpowiedzialnego administracyjnie w określonym przedziale czasu. Człowiek wpływa z orzekanych kar stanowi dochód Skarbu Państwa.

Brak jednolitych przesłanek wymiaru sankcji administracyjnej sprawia trudności nie tylko organom administracji publicznej, ale również sądom. Analiza orzecznictwa sądowego w tym zakresie wskazuje, że w przypadku braku ustawowych przesłanek wymiaru kary sądy administracyjne nie dysponują wystarczającymi precyzyjnymi narzędziami, aby dokonać prawidłowej oceny wysokości wymierzonej kary pieniężnej. Konieczne staje się wówczas odwołanie do zasad ogólnych prawa i postępowania administracyjnego oraz celu ustawy, w której normy zawierają sankcję ustanowiono. Rzecznik w swoim wystąpieniu powołał się na orzecznictwo oraz rekomendacje Komitetu Ministrów Rady Europy nr R(91) 1 z dnia 13 lutego 1991. r.

Rzecznik za niezbędne uznał, a podjęcie działań, zmierzających do znowelizowania Kodeksu postępowania administracyjnego i wprowadzenia do systemu polskiego prawa jednolitych zasad ogólnych odnoszących się do wymierzania administracyjnych kar pieniężnych przez organy administracji publicznej. W drodze regulacji, które powinny zostać wprowadzone do porządku prawnego i znajdować zastosowanie do wszelkich kar administracyjnych wskazał: legalność (ustawową definicję sankcji administracyjnej oraz administracyjnej kary pieniężnej; zunifikowane zasady wymiaru administracyjnej kary pieniężnej, tzn. okoliczności, które powinny być brane pod uwagę przez organ administracji przy dokonywaniu wymiaru kary (na przykład: wielkość wyrządzonej szkody, fakt uprzedniego ukarania za taki sam delikt, sytuacja materialna i rodzinna osoby podlegającej odpowiedzialności administracyjnej, czy działanie miało charakter zamierzony, jednorazowy, czy stały (powtarzalny)); wprowadzenie instytucji ekskulpacji w przypadku zaistnienia deliktu z przyczyn spowodowanych siłami wyższymi; bezwzględne prawo dla każdego ukaranego podmiotu do zaskarżenia ostatecznej decyzji wymierzającej karę pieniężną do sądu administracyjnego; wprowadzenie instytucji przedawnienia odpowiedzialności z tytułu deliktu administracyjnego oraz możliwości egzekucji nałożonej kary pieniężnej.

pełny tekst pisma dostępny jest na stronie www.rpo.gov.pl