

MIROŚLAWA LASZUK

Politechnika Białostocka  
e-mail: m.laszuk@pb.edu.pl

# Ułatwienia w prowadzeniu działalności gospodarczej w obszarze międzynarodowego obrotu towarowego wynikające z pakietu prawnego UKC. Wybrane aspekty

## Wprowadzenie

1 maja 2016 r. wszedł w życie pakiet prawny unijnego kodeksu celnego, który obejmuje: Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiające unijny kodeks celny<sup>1</sup>, Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 (RD)<sup>2</sup> oraz Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447<sup>3</sup>. Przepisy tych aktów prawnych zawierają rozwiązania, które w znaczącym stopniu mogą ułatwić prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie międzynarodowego obrotu towarowego. Znaczna część rozwiązań została przeniesiona

---

<sup>1</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (dalej: UKC), Dz.Urz. UE L 269 z dnia 10 października 2013 r.

<sup>2</sup> Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad określających niektóre przepisy unijnego kodeksu celnego (RD), Dz.Urz. UE L 343 z dnia 29 grudnia 2015 r.

<sup>3</sup> Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiające unijny kodeks celny (RW), Dz.Urz. UE L 343 z dnia 29 grudnia 2015 r.

ze Wspólnotowego Kodeksu Celnego<sup>4</sup> oraz przepisów wykonawczych obowiązujących do 30 kwietnia 2016 r. Rozwiązaniem zapewniającym najdalej idące ułatwienia podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą w zakresie obrotu towarowego z państwami trzecimi jest instytucja upoważnionego przedsiębiorcy<sup>5</sup>. Istotne znaczenie mają również: uproszczona procedura, wiążąca informacja taryfowa (dalej: WIT) oraz wiążąca informacja o pochodzeniu towarów (dalej: WIP). Celem niniejszego artykułu jest wskazanie korzyści wynikających z funkcjonowania instytucji AEO i WIT oraz identyfikacja problemów. W artykule wykorzystano metodę dogmatyczno-prawną oraz metodę analityczną.

## Upoważniony przedsiębiorca (AEO)

Instytucja AEO stanowi element programu o zasięgu międzynarodowym; została opracowana jak skutek rekomendacji Światowej Organizacji Cła<sup>6</sup>. Główną przesłanką wprowadzenia w 2008 r. instytucji AEO było zapewnienie bezpieczeństwa w międzynarodowym obrocie towarowym po atakach terrorystycznych. Instytucja ta powstała w odpowiedzi na istniejące wówczas programy bezpieczeństwa na arenie międzynarodowej, przede wszystkim funkcjonujące w USA: Program Partnerstwa Celno-Handlowego przeciwko Terroryzmowi<sup>7</sup> i Bezpieczeństwo Przewozu Ładunków w Kontenerach<sup>8</sup>. Istotny wpływ na wdrożenie tej instytucji w UE miały również uregulowania Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade WCO (Ramowe Standardy Światowej Organizacji Celnej w sprawie Bezpieczeństwa i Ułatwienia Globalnego Handlu) z czerwca 2005 r., które ustanowiły próbę praktycznego rozwiązania dualnego problemu funkcjonowania współczesnych łańcuchów dostaw<sup>9</sup>. Celem podjętych działań było i jest podniesienie bezpieczeństwa z jednoczesnym wprowadzeniem ułatwień w handlu międzynarodowym. Pozwoliło to na scalenie partnerstwa celnego z partnerstwem biznesowym w jeden mechanizm partnerstwa celno-biznesowego. Jednak bez klamry w postaci systemu AEO, opartej na wzajemnym zaufaniu i współpracy stron partnerstwa, nie dałoby to tak wymiernych efektów w międzynarodowym obrocie towarowym<sup>10</sup>.

<sup>4</sup> Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny, Dz.Urz. UE L 302 z dnia 19 października 1992 r.

<sup>5</sup> *Authorised Economic Operator* (AEO).

<sup>6</sup> *World Customs Organization* (WCO).

<sup>7</sup> *Customs Trade Partnership Against Terrorism* (C-TPAT).

<sup>8</sup> *Container Security Initiative* (CSI).

<sup>9</sup> E. Gwardzińska, *Świadectwa AEO jako gwarant bezpieczeństwa usług celnych w międzynarodowym łańcuchu dostaw*, [w:] *Współczesny marketing i logistyka — globalne wyzwania*, red. K. Pieniak-Lenzion, T. Nowogródzka, Siedlce 2014, s. 165.

<sup>10</sup> E. Gwardzińska *et al.*, *Prawo celne*, Warszawa 2017, s. 515.

UE wprowadziła instytucję upoważnionego przedsiębiorcy (AEO) od 1 stycznia 2008 r. na podstawie norm międzynarodowych Rozporządzeniem (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. zmieniającym rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (dalej: WKC)<sup>11</sup>. Wprowadzone zmiany określano jako „zmiany w zakresie bezpieczeństwa” do WKC oraz jego przepisów wykonawczych<sup>12</sup>. Pomimo że główną przesłanką wprowadzenia AEO było zwiększenie międzynarodowego bezpieczeństwa, instytucja ta wyraźnie przyczyniła się do ukierunkowania kontroli celnych i skupienia ich w obszarach największego ryzyka. Pozwala to na zastosowanie niższego poziomu kontroli zgłoszeń dokonywanych przez podmioty posiadające status AEO, co stanowi istotne ułatwienie dla przedsiębiorców dokonujących międzynarodowego obrotu towarowego. Niższy poziom kontroli daje możliwość znacznego obniżenia kosztów transakcji i skrócenia czasu realizacji dostaw towarów<sup>13</sup>.

Pakiet prawny unijnego kodeksu celnego od 1 maja 2017 r. stanowi nowe podstawy prawne obowiązywania instytucji AEO. Pomimo że zmiany w przepisach nie są obszerne, mają spore znaczenie dla przedsiębiorców. Dotyczą m.in. rozszerzenia kryteriów uzyskania pozwolenia AEO<sup>14</sup>, zniesienia jednego rodzaju spośród trzech uprzednio wydawanych rodzajów świadectw (Uproszczenia Celne/Bezpieczeństwo i Ochrona<sup>15</sup>), o które najczęściej ubiegali się wnioskodawcy.

Zgodnie z treścią art. 38 UKC przedsiębiorca mający siedzibę na obszarze celnym UE i spełniający kryteria określone przepisami prawa (art. 39 UKC) może złożyć wniosek o przyznanie statusu upoważnionego przedsiębiorcy. Przepisy UKC przewidują wiele kryteriów, które wnioskujący o status AEO powinien spełnić. Zgodnie z treścią artykułu 39 UKC są to m.in.: przestrzeganie przepisów prawa oraz posiadanie odpowiedniego systemu zarządzania ewidencjami i płynności finansowej. Kryteria te zostały uszczegółowione w rozporządzeniu wykonawczym w art. 24–28. W przypadku pozwolenia AEOC wymagane jest ponadto

---

<sup>11</sup> Rozporządzenie (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r. zmieniające rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny, Dz.Urz. UE L 117 z dnia 4 maja 2005 r.

<sup>12</sup> Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1875/2006 z dnia 18 grudnia 2006 r. zmieniające rozporządzenie (EWG) nr 2454/93 ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny, Dz.Urz. UE L 360/64 z dnia 19 grudnia 2006 r.

<sup>13</sup> F.A.G. den Butter, L. Jianwei, T. Yao-Hua, *Using IT to engender trust in government-to-business relationships: The Authorized Economic Operator (AEO) as an example*, „Government Information Quarterly” 2012, nr 29, s. 261, 268.

<sup>14</sup> Dodano nowe kryterium dla wnioskującego o pozwolenie AEOC — standardy kompetencji lub kwalifikacji zawodowych. Zmianie uległo też kryterium przestrzegania przepisów prawa poprzez rozszerzenie o przepisy prawa podatkowego oraz brak skazania za poważne przestępstwo karne związane z działalnością gospodarczą wnioskodawcy.

<sup>15</sup> *Authorised Economic Operator — customs simplifications/security and safety* (AEOF).

spełnianie standardów kompetencji lub kwalifikacji zawodowych, zaś w wypadku pozwolenia AEOS należy również realizować określone standardy bezpieczeństwa i ochrony. Pozwolenie AEO wydawane jest wnioskodawcy po przeprowadzeniu audytu jego działalności gospodarczej.

Zgodnie z treścią art. 5 pkt 39 UKC decyzją jest każdy akt wydany przez organy celne odnoszący się do przepisów prawa celnego, zawierający orzeczenie w konkretnej sprawie, który pociąga za sobą skutki prawne dla zainteresowanej osoby. Biorąc powyższe pod uwagę, wydane pozwolenie jest decyzją. Od ogłoszonej przez organy celne decyzji w zakresie stosowania przepisów prawa celnego każda zainteresowana osoba ma prawo się odwołać<sup>16</sup>. Ponadto przyjmując szeroko określone uprawnienie do wniesienia odwołania, należy zauważyć, że wnioskodawca może wnieść odwołanie zarówno od decyzji korzystnej, jak i niekorzystnej. Co więcej, przepisy unijnego kodeksu wyraźnie stwierdzają, że prawo do wniesienia odwołania ma również osoba, która wystąpiła do organów celnych z wnioskiem o wydanie decyzji i której takiej decyzji nie wydano w terminie 120 dni<sup>17</sup>. Należy także wskazać, że wydawane przed 1 maja 2016 r. świadectwa, pomimo braku w WKC legalnej definicji decyzji oraz braku uregulowań z zakresu postępowania w sprawach celnych, posiadały cechy aktu administracyjnego, można je więc uznać za decyzje, od których przysługiwało odwołanie<sup>18</sup>.

AEO obejmuje upoważnionych przedsiębiorców w zakresie uproszczeń celnych (AEOC) oraz upoważnionych przedsiębiorców w zakresie bezpieczeństwa i ochrony (AEOS). Jak wspomniano, od 1 maja 2016 r. nie ma już jednak pozwoleń obejmujących oba zakresy ułatwień. Przedsiębiorcy mogą natomiast ubiegać się o wydanie dwóch oddzielnych pozwoleń. Organ wydający drugie pozwolenie zasadniczo nie musi przeprowadzać ponownego audytu tej części działalności, jeżeli poprzednią weryfikację przeprowadzono niedawno i od tego czasu nie nastąpiły zmiany. Konieczne jest jednak zapewnienie, że wszystkie aspekty zostały objęte omawianym poprzednim audytem.

Trzeba też podkreślić, że status AEO na mocy art. 38 ust. 4 UKC uznawany jest we wszystkich państwach członkowskich. Zgodnie z treścią art. 38 ust. 7 UKC Unia może bowiem zawierać porozumienia o wzajemnym uznawaniu statusu AEO z krajami trzecimi (Mutual Recognition). Należy zarazem zaznaczyć, że korzyści wynikające z zawartych porozumień dotyczą pozwoleń AEOS oraz pozwoleń w obu zakresach ze względu na wkomponowane w nie standardy bezpieczeństwa i ochrony. Zawarto porozumienia w sprawie wzajemnego uznawania programów AEO z Szwajcarią, Norwegią, Japonią, Stanami Zjednoczonymi i Chinami. Jednak obecnie stosowane są tylko porozumienia z Japonią, Stanami Zjednoczonymi i Chinami. Zasadą jest, że każda ze stron umowy przyznaje porównywalne uła-

<sup>16</sup> Art. 44 ust. 1 UKC.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> Stanowisko to potwierdza też Lothar Gelert w publikacji *Withdrawal, revocation and suspension of AEO certification*, „World Customs Journal” 5, 2011, nr 1, s. 3–15.

twienia przedsiębiorcom korzystającym ze statusu AEO zgodnie z programem organu celnego drugiej strony. Wzajemne uznawanie programów upoważnionego przedsiębiorcy i środków bezpieczeństwa przyczynia się jednocześnie do poprawy bezpieczeństwa całego łańcucha dostaw oraz ułatwienia wymiany handlowej<sup>19</sup>.

Przepisy UKC oraz rozporządzenia delegowanego przyznają podmiotom korzystającym ze statusu AEO wiele korzyści. Rodzaj i zakres ułatwień przysługujących upoważnionemu przedsiębiorcy uzależniony jest od posiadanego rodzaju pozwolenia AEO. Przedsiębiorcy z pozwoleniem AEOS i dokonujący obrotu towarowego z państwami trzecimi mają zapewnioną mniejszą liczbę kontroli dokumentów i kontroli fizycznych w przypadku kontroli celnej dotyczącej bezpieczeństwa i ochrony. Mniejsza liczba kontroli dokumentów i kontroli fizycznych jest też w przypadku kontroli celnej dotyczącej zagrożeń fiskalnych<sup>20</sup> wobec przedsiębiorców, którzy posiadają pozwolenie AEOC. W wypadku wytypowania zgłoszenia do kontroli przedsiębiorcy są o tym powiadamiani, a przesyłki traktowane są priorytetowo — kontrole przeprowadza się w pierwszej kolejności. Na wniosek przedsiębiorcy posiadającego status AEO, po uzgodnieniu z zainteresowanym organem celnym, kontrole można również przeprowadzać w miejscu innym niż urząd celny — w miejscach uznanych lub wyznaczonych przez organ celny. Posiadacze obu rodzajów pozwoleń AEO są też rzadziej poddawani kontrolom postimportowym.

Szczególnie istotna dla upoważnionych przedsiębiorców jest możliwość łatwiejszego dostępu do uproszczeń celnych. Należy jednak wskazać, że niektóre uproszczenia przysługują tylko upoważnionym przedsiębiorcom. Przykładem jest tu możliwość uzyskania pozwolenia na samoobsługę celną lub odprawę scentralizowaną oraz na korzystanie z zabezpieczenia generalnego z obniżoną kwotą referencyjną. Trzeba również zauważyć, że niektóre kryteria niezbędne do uzyskania uproszczeń i ułatwień w międzynarodowym obrocie towarowym są tożsame z kryteriami określonymi dla AEO (np. kryteria uzyskania pozwolenia na uproszczone zgłoszenie celne) lub są uznawane za równoważne z kryteriami określonymi dla AEO (np. kryteria uzyskania pozwolenia na stosowanie procedur specjalnych). Ponadto należy zaznaczyć, że na poziomie krajowym zostały przewidziane dodatkowe ułatwienia mające na celu uproszczenie obsługi celnej, m.in. fakt, iż wnioski składane w sprawach celnych przez upoważnionego przedsiębiorcę do organów Krajowej Administracji Skarbowej są przyjmowane i rozpatrywane w sposób priorytetowy.

Pomimo że posiadanie pozwolenia AEO daje sporo przywilejów, istnieją również minusy funkcjonowania tej instytucji. Dotyczy to przede wszystkim zakresu audytu wstępnego, który przeprowadzany jest przed wydaniem każdego pozwole-

<sup>19</sup> Przykładowo: decyzja Rady w sprawie stanowiska Unii w ramach Wspólnego Komitetu Współpracy Celnej UE–Japonia, dotyczącego wzajemnego uznawania programów upoważnionego przedsiębiorcy w Unii Europejskiej i w Japonii /\* COM/2010/0055 końcowy — NLE 2010/0037 \*/.

<sup>20</sup> Pojęcie „zagrożenia fiskalne” odnosi się do zagrożeń, których skutkiem może być zaniżenie należności celnych oraz podatkowych.

nia po złożeniu wniosku o nadanie statusu AEO. Audyt ten służy zweryfikowaniu, czy wnioskodawca spełnia kryteria ustanowione w art. 39 UKC. Poddanie się audytowi wymaga jednak od przedsiębiorcy przygotowania i zgromadzenia wielu danych, poczynając od wypłacalności podmiotu i jego dobrej kondycji finansowej, poprzez wykazanie nienaruszalności przepisów celnych w okresie 3 lat, posiadanie odpowiedniego, przejrzystego systemu księgowego, magazynowego, który pozwoli odróżnić towary unijne od nieunijnych, systemu transportowego, ochrony obiektów i mienia, zabezpieczenia i archiwizowania danych przechowywanych przez podmiot, zabezpieczenia systemów teleinformatycznych, a na stosowaniu zasad doboru usługodawców i kontrahentów kończąc.

Należy także zaznaczyć, że niektóre kryteria nie są precyzyjnie sformułowane (np. posiadanie odpowiedniej struktury), co daje organom zbyt duże możliwości swobodnej interpretacji. Wielu przedsiębiorców musi w związku z tym dokonać istotnych zmian organizacyjnych w strukturze i sposobie zarządzania przedsiębiorstwem, aby spełnić określone w przepisach wymogi, co może okazać się kosztowne w przypadku małych i średnich przedsiębiorców. Podejmowane działania mogą być czasami niewspółmierne do przywilejów, jakie uzyskują podmioty posiadające AEO. Tak szeroki zakres informacji i materiałów przygotowanych przez przedsiębiorcę często może być nieuzasadniony gospodarczo, jest również niewspółmierny do uzyskanych korzyści. Biorąc powyższe pod uwagę, należałoby zastanowić się, dlaczego ustawodawca unijny w nowym kodeksie celnym rozszerzył te wymogi.

Na podkreślenie zasługuje również fakt, że podmioty posiadające status AEO podlegają systematycznemu monitorowaniu organu, a tym samym są zobowiązane do stałego dostarczania organom dużej ilości informacji.

Kolejnym problemem jest sytuacja, gdy podmiot ubiega się o oba rodzaje pozwoleń — AEOC oraz AEOS, jednak w pewnej odległości czasowej po zaistnieniu zmian w przedsiębiorstwie; wówczas audyt przeprowadzany jest w obu przypadkach. Unijny ustawodawca, likwidując możliwość uzyskania pozwolenia obejmującego oba przywileje (do 1 maja 2017 r. było to świadectwo AEOF), nie zmienił zasad przeprowadzania procedury audytu. Stanowi to istotne obciążenie dla przedsiębiorców. Niczym nieuzasadniona jest ponadto decyzja o likwidacji świadectwa AEOF, z którego korzystało najwięcej podmiotów.

## Wiążąca Informacja Taryfowa

Wiążąca Informacja Taryfowa (WIT) dotyczy klasyfikacji towaru. Najogólniej mówiąc, jest to pisemna decyzja organu, która określa właściwy kod taryfy celnej dla jednego, wnioskowanego towaru. Głównym celem wprowadzenia tej instytucji prawa jest dążenie do wyeliminowania w jak największym stopniu błę-

dów klasyfikacyjnych, co jest korzystne zarówno dla importerów, jak i organów celnych<sup>21</sup>. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że klasyfikacja towarowa stwarza wiele problemów, nawet wyspecjalizowanym podmiotom i organom. Ustalenie właściwego kodu CN w niektórych przypadkach jest niezwykle trudne. Jednocześnie trzeba podkreślić, że kod CN jest istotnym elementem kalkulacyjnym, mającym wpływ zarówno na wysokość należności celnych w przywozie, jak i zakres stosowania środków polityki handlowej w międzynarodowym obrocie towarami. Instytucja WIT jest jednym ze środków wprowadzonych do prawa celnego po to, aby przedsiębiorcy mogli uzyskać oficjalną informację o klasyfikacji taryfowej towarów, poprawić zarządzanie w związku ze spodziewanymi zyskami handlowymi oraz zredukować czas odprawy celnej.

W ramach Unii Europejskiej WIT funkcjonuje od 1991 r. Od czasu wprowadzenia odnotowuje się stały wzrost liczby wydawanych decyzji WIT. Wynika to z faktu, że posiadanie decyzji WIT daje jej adresatom pewność co do prawidłowości klasyfikacji towarów, rozwiązuje problem ustalenia kodu towarów trudnych do zakwalifikowania, a tym samym daje pewność należności celnych bądź zastosowania kontyngentów lub innych ograniczeń przywozowych/wywozowych.

Informacje dotyczące wszystkich wydanych w państwach członkowskich UE decyzji WIT zawarte są w systemie European Binding Tariff Information (dalej: EBTI), należącym do Komisji Europejskiej. Zgodnie z art. 17 rozporządzenia wykonawczego administracja celna jest prawnie zobowiązana do sprawdzenia bazy danych EBTI oraz prowadzenia rejestrów takich konsultacji. Ma to na celu zagwarantowanie jednolitej klasyfikacji taryfowej towarów w UE, a tym samym ograniczenie ryzyka potencjalnego wydawania rozbieżnych decyzji WIT. Ponadto jest to działanie konieczne w odniesieniu do zwalczania procederu kupowania WIT<sup>22</sup>.

Jak wspomniano, WIT został utworzony w celu ułatwienia przedsiębiorcom prowadzenia międzynarodowego obrotu towarowego. Jednak pomimo wielu zalet instytucja WIT zakłada również rozwiązania, które nie działają na korzyść przedsiębiorcy. Przykładem może być bardzo długi czas uzyskiwania decyzji WIT. Termin na wydanie decyzji wynosi maksymalnie 120 dni od daty przyjęcia wniosku (w tym rozpatrzenie wniosku, konsultacje między państwami)<sup>23</sup>. W sytuacji gdy organy celne nie są w stanie wydać decyzji w wyznaczonym terminie, powinny powiadomić o tym wnioskodawcę przed upływem 120 dni, licząc od daty rozpoczęcia biegu terminu, a także podać przyczynę opóźnienia. Dodatkowy czas na wydanie decyzji nie powinien przekroczyć 30 dni, jednak termin ten może zostać przekroczony, jeśli nie jest możliwe zakończenie analizy, którą organ celny wydający WIT uważa za niezbędną do wydania decyzji. Należy również zaznaczyć, że art. 20 rozporządzenia delegowanego przewiduje szczególną sytuację, gdy

<sup>21</sup> S. Naruszewicz, M. Laszuk, *Wspólnotowe prawo celne*, Warszawa 2005, s. 111–112.

<sup>22</sup> Art. 16 ust. 4 RW.

<sup>23</sup> Art. 22 ust. 3 UKC.

Komisja zawiesza wydanie decyzji WIT w odniesieniu do towarów, którym nie zapewniono prawidłowej i jednolitej klasyfikacji taryfowej. W takim przypadku termin do wydania WIT zostaje dodatkowo przedłużony do czasu powiadomienia organów celnych przez Komisję Europejską o zapewnieniu prawidłowej i jednolitej klasyfikacji taryfowej. Dodatkowe przedłużenie nie może jednak przekroczyć 10 miesięcy, a w szczególnych okolicznościach — 15 miesięcy. Biorąc powyższe pod uwagę, należy wskazać, że ustanowione terminy są długie; głównie termin wydania decyzji, co do której pojawił się problem prawidłowej i jednolitej klasyfikacji taryfowej. Trzeba też podkreślić, że problem z prawidłową klasyfikacją taryfową towaru pojawia się często w chwili, na jaki import towarów jest zaplanowany. Tak długi czas oczekiwania może wpłynąć na znaczące opóźnienia w przywozie, co może mieć ujemne konsekwencje dla przedsiębiorców.

Przepisy art. 34 ust. 1 i 7 UKC wyraźnie wskazują przypadki utraty ważności oraz cofnięcia decyzji WIT. W literaturze przedmiotu wątpliwości co do zasadności rozwiązania budzą przesłanki cofnięcia decyzji WIT. Należy jednak w tym miejscu podzielić opinię Wojciecha Morawskiego, że pomimo iż noty i opinie WCO nie mają w świetle utrwalonego orzecznictwa Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości charakteru wiążącego i są jedynie środkiem interpretacji nomenklatury taryfowej, to jednak mają charakter „powszechny” i może powoływać się na nie każdy. Noty i opinie WCO mają więc szerszy zasięg oddziaływania niż WIT. Prawodawca, dokonując ujednoczenia praktyki stosowania taryfy, daje bowiem prymat instrumentom „powszechnym” nad indywidualnymi<sup>24</sup>. Również noty Komisji Europejskiej nie mają charakteru wiążącego, aczkolwiek są ważnym środkiem interpretacji nomenklatury taryfowej. Powyższą tezę potwierdzają również wyroki TSUE, np. w sprawie C-206/2003 Trybunał stwierdził, że przygotowane w ramach WCO noty wyjaśniające stanowią istotny wkład w interpretację znaczenia różnych pozycji taryfowych, nie mając jednakże mocy prawnie wiążącej<sup>25</sup>.

Podobną sytuację zauważamy w przypadku orzeczeń TSUE, w których rozstrzygnięcie dotyczy indywidualnej sprawy, jednak mają one na tyle istotne znaczenie dla stosowania nomenklatury, że UKC nakazuje cofnąć wszystkie decyzje WIT sprzeczne z wydanym orzeczeniem. Jak wskazuje W. Morawski, trudno jest się zgodzić z zaleceniem, aby po wydaniu orzeczenia jakiś organ celny państwa członkowskiego nadal akceptował sprzeczne z nim stanowisko. Biorąc pod uwagę, że WIT traci ważność z dniem opublikowania sentencji wyroku w Dzienniku

<sup>24</sup> W. Morawski, *Interpretacje prawa podatkowego i celnego — stabilność i zmiana*, Warszawa 2012, s. 193.

<sup>25</sup> Wyrok ETS z dnia 19 stycznia 2005 r. w sprawie C-206/03 *Commissioners of Customs & Excise przeciwko Smith Kline Beecham plc*, EU:C:2005:31; wyrok ETS z dnia 6 listopada 1997 r. w sprawie C201/96 *LTM przeciwko FIRS*, EU:C:1997:523; wyrok ETS z dnia 19 listopada 1975 r. w sprawie C-38/75 *Douaneagent der NV Nederlandse Spoorwegen przeciwko Inspecteur der invoerrechten en accijnzen*, EU:C:1975:154.



Urzędowym UE, rozwiązanie takie nakłada na posiadacza WIT obowiązek śledzenia orzecznictwa TSUE<sup>26</sup>.

Kolejnym problemem występującym przy wydawaniu decyzji WIT jest wymóg faktycznego zamiaru importu towaru. W przepisach prawa celnego brakuje wyraźnego przepisu nakładającego obowiązek udowodnienia autentycznego zamiaru. Jednak interpretując art. 19 ust. 1 rozporządzenia delegowanego, w którym wyraźnie określono, że „wniosek o wydanie decyzji WIT może zostać złożony właściwemu organowi celnemu w państwie członkowskim, w którym informacje będą wykorzystywane”, należy stwierdzić, że nie może to dotyczyć sytuacji hipotetycznych. Brakuje również regulacji, które mówiłyby, w jaki sposób należy udowodnić zamiar przywozu towarów. Daje to organom dużo swobody w określaniu dowodów potwierdzających zamiar. Należy jednak wskazać, że uzyskanie informacji dotyczących klasyfikacji towaru, a co za tym idzie wysokości należności, ma znaczenie szczególnie dla podjęcia decyzji odnośnie do planowanych transakcji i określenia poziomu ryzyka, dlatego też ograniczenie możliwości uzyskania WIT tylko do faktycznych sytuacji jest nieuzasadnione. Podmiot po uzyskaniu informacji może bowiem odstąpić od planowanej transakcji ze względu na niekorzystne warunki stosowanej klasyfikacji.

Następną kwestią, na którą należy zwrócić uwagę, jest wyraźnie ustanowiony w przepisach unijnego prawa celnego zakaz kupowania WIT. Zgodnie z art. 16 rozporządzenia wykonawczego w przypadku otrzymania wniosku o wydanie WIT od wnioskodawcy mającego siedzibę w innym państwie członkowskim organy celne w terminie 7 dni powinny o tym fakcie powiadomić organ celny państwa członkowskiego, w którym wnioskodawca ma swoją siedzibę. Obowiązek taki łączy się ze wskazanym zakazem kupowania. Kupowanie WIT to bowiem nielegalne praktyki polegające na składaniu więcej niż jednego wniosku dla tego samego towaru, zazwyczaj w administracjach celnych różnych państw członkowskich. Ponieważ wiele wniosków o wydanie WIT dotyczy towarów, w przypadku których występują wątpliwości, która spośród wielu pozycji taryfowych jest prawidłowa, zawsze istnieje pokusa kupowania WIT. Dlatego też organy celne państw członkowskich zobowiązane są do sprawdzania w bazie danych EBTI, czy wnioskodawca nie złożył w innym państwie członkowskim wniosku dotyczącego identycznego lub podobnego towaru oraz czy ani wnioskodawca, ani posiadacz nie dysponują ważną decyzją WIT dotyczącą identycznego lub podobnego towaru. Takie przeszukiwanie bazy danych obejmuje wnioski złożone oraz decyzje wydane we wszystkich państwach członkowskich UE.

Powyższa sytuacja powoduje, że w praktyce podmioty (np. spółki funkcjonujące w ramach holdingu międzynarodowego) mogą składać wnioski o wydanie WIT tylko w państwie, w którym mają siedzibę główną. Stanowi to ograniczenie swobody podmiotów, które mogą prowadzić działalność w zakresie handlu mię-

<sup>26</sup> W. Morawski, *op. cit.*, s. 196–197.

dzynarodowego w każdym państwie członkowskim. Uwzględniając fakt, że eliminowaniu sprzeczności ma służyć EBTI, niezrozumiały staje się wprowadzony unijnym kodeksem celnym zakaz kupowania WIT. Należy także podkreślić, że już sama nazwa wprowadza w błąd co do sytuacji, którą określa, nie ma bowiem nic wspólnego z kupowaniem.

Analizując kwestię przeszukiwania bazy danych EBTI, trzeba wskazać, że organy państw członkowskich są zobowiązane do umieszczania w bazie danych EBTI decyzji WIT w języku państwa, które ją wydało. Tłumaczone są jedynie słowa kluczowe, które są bardzo ogólnikowe. Takie nieprecyzyjne sformułowania często nie pozwalają na dokładną identyfikację towarów, co utrudnia pracę organów celnych w zakresie sprawdzania danych. Dlatego też należy zastanowić się nad rozszerzeniem zakresu tłumaczonych danych umieszczanych w bazie EBTI. Wskazać należy również, że organy celne państw członkowskich wydając decyzje WIT, stosują mało precyzyjne opisy towarów. Rzadko zamieszczają także dokumentację dodatkową w postaci zdjęć. Znacząco utrudnia to pracę innych organów celnych. Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, że w przepisach prawnych powinien zostać uregulowany zakres danych, które organy celne winny umieszczać w decyzji WIT.

## Podsumowanie

Przedstawione rozwiązanie, a w szczególności instytucja upoważnionego przedsiębiorcy (AEO), ma duże znaczenie. Z posiadaniem statusu AEO wiąże się bowiem możliwość korzystania z uproszczeń określonych przepisami prawa celnego i ułatwień w zakresie kontroli celnej. Biorąc powyższe pod uwagę, przedsiębiorca będzie mógł skorzystać m.in. z odprawy scentralizowanej, która pozwala na dokonywanie odpraw towarów w całej UE przy jednoczesnej możliwości składania zgłoszenia w jednym — zawsze tym samym — urzędzie celnym, właściwym ze względu na miejsce siedziby przedsiębiorcy, a także z samooceny oraz odprawy bez okazania towarów organom.

Posiadanie certyfikatu może również wpłynąć na podniesienie konkurencyjności przedsiębiorcy na rynku, głównie ze względu na jego większą wiarygodność. Taki podmiot staje się godnym zaufania, ponieważ zawierzyły mu organy celne, które po wnikliwej kontroli przyznały mu status upoważnionego przedsiębiorcy<sup>27</sup>.

Należy jednak stwierdzić, że pomimo wielu zalet przepisy prawa przewidują bardzo rozległe warunki niezbędne do uzyskania pozwolenia AEO, których często bez gruntownych zmian w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa nie można spełnić.

---

<sup>27</sup> M. Masłowska, M. Laszuk, *Wady i zalety upoważnionego przedsiębiorcy (AEO)*, „Administracja Publiczna. Studia Krajowe i Międzynarodowe” 2008, nr 2 (12), s. 108.

Podobnie jest również w przypadku drugiej analizowanej instytucji — Wiążącej Informacji Taryfowej. Ma one bardzo dużo plusów; przede wszystkim daje pewność prawną co do klasyfikacji towaru w nomenklaturze taryfy celnej. Decyzja WIT wiąże zarówno organy celne, jak i podmiot występujący o wydanie decyzji. Związanie organu decyzją daje przedsiębiorcy pewność wykorzystanego kodu nomenklatury, a co za tym idzie — pewność zastosowania określonych stawek i pozostałych środków polityki handlowej określonych dla danego towaru. System WIT pozwala także na uniknięcie sytuacji, w których ten sam towar jest odmiennie oceniany przez dwa państwa. Jednak oprócz wielu zalet występują też aspekty, które są dla przedsiębiorców problematyczne, takie jak długi czas uzyskiwania decyzji, wymóg faktycznego zamiaru importu towaru, wprowadzenie zakazu kupowania WIT czy trudna w korzystaniu baza danych EBTI.

Konstatując, należy stwierdzić, że rozwiązanie zasygnalizowanych problemów poprzez wprowadzenie właściwych rozwiązań prawnych znacznie ułatwiłoby funkcjonowanie instytucji WIT, zarówno z punktu widzenia przedsiębiorców, jak i organów celnych. Należałoby również zastanowić się nad zmianą zasady, że decyzja WIT wydawana jest tylko w stosunku do jednego podmiotu. Obecnie podmioty, które mają analogiczną sytuację, również muszą składać wnioski do organów celnych o wydanie decyzji. Sytuacja taka powoduje wydawanie decyzji odnośnie do tego samego stanu faktycznego. Uwzględniając powyższe, trzeba wskazać, że informacje o wydanych decyzjach WIT powinny być umieszczane w taryfie celnej użytkowej, a decyzja wydana co do określonego towaru winna być uznawana przez inne organy.

## Facilitations for conducting businesses in the international trade in goods under the Union Customs Code. Selected aspects

### Summary

The Union Customs Code, the delegated regulation, and the implementing regulation contain a wide array of facilitations for entrepreneurs trading in goods. The major role is played by the Authorized Economic Operator (AEO) and the Binding Tariff Information (BTI), which provide numerous benefits for the entities conducting the international trade in goods. Nevertheless, despite numerous advantages both institutions provide other solutions which are less beneficial for the entities enjoying them; for example, a complicated audit procedure followed when issuing AEO permits, and “the prohibition on purchasing” Binding Tariff Information, which has been recently introduced.

**Keywords:** Authorised Economic Operator, Binding Tariff Information, entrepreneur.