



Agnieszka Milczarczyk-Woźniak

PRAWO CELNE UNII EUROPEJSKIEJ W TEORII I PRAKTYCE

WYBRANE ZAGADNIENIA



TRADE & CUSTOMS
COMPLIANCE ACADEMY

PRAWO CELNE UNII EUROPEJSKIEJ W TEORII I PRAKTYCE

WYBRANE ZAGADNIENIA

Agnieszka Milczarczyk-Woźniak

PRAWO CELNE UNII EUROPEJSKIEJ W TEORII I PRAKTYCE

WYBRANE ZAGADNIENIA

Tekst © Agnieszka Milczarczyk-Woźniak
Konsultacja merytoryczna: Tomasz Michalak, Grzegorz Smogorzewski
Ilustracje © Oliwia Woźniak

Copyright © for this edition by Agnieszka Milczarczyk-Woźniak

Redakcja: Danuta Kownacka
Korekta: Anna Sikorska-Michalak
Projekt okładki, opracowanie graficzne i skład: Elżbieta Kownacka
Druk i oprawa: Top Druk

ISBN 978-83-942781-8-2 (wersja papierowa)
ISBN 978-942781-9-9 (e-book)

Wydanie I, Warszawa 2021
A PROPOS Serwis Wydawniczy Anna Sikorska-Michalak
05-070 Sulejówek, ul. Moraczewskiego 18
e-mail: biuro@apropos.info.pl, www.apropos.info.pl

Wszelkie prawa zastrzeżone

Spis treści

Od autora	8
1. Podstawy funkcjonowania przepisów celnych	9
Historia cła	10
Światowa Organizacja Handlu (WTO)	10
Światowa Organizacja Celna (WCO)	11
Unia celna	12
Podstawowe przepisy prawa celnego UE	13
Funkcje cła	15
Przedstawiciel celny	16
Agent celny	17
2. Odprawa celna towarów	21
Przejście graniczne	22
Dozór celny	22
Kontrola celna	23
Rewizja celna i pobranie próbek	25
Status celny towarów	26
Deklaracja skrócona	27
Zgłoszenie celne towarów	28
Zgłaszający	29
Sprostowanie zgłoszenia celnego	29
Unieważnienie zgłoszenia celnego	30
Weryfikacja zgłoszenia celnego	31
Przedstawienie towarów	32
Miejsce wyznaczone lub uznane przez organy celne	32
Magazyn czasowego składowania	34
Zwolnienie celne towarów	35
Formy zgłoszeń celnych	36
Właściwość miejscowa i rzeczowa organów celnych	38
Platforma Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (PUESC)	38
System e-Klient	40

3. Procedury celne	43
Rodzaje procedur celnych	44
Zasady korzystania z procedur celnych	44
Dopuszczenie do obrotu	45
Towary powracające	47
Procedury specjalne	48
Tranzyt zewnętrzny i wewnętrzny. Wspólna procedura tranzytowa (WPT)	48
Składowanie – skład celny i wolny obszar celny	52
Odprawa czasowa z całkowitym lub częściowym zwolnieniem z cła	56
Przetwarzanie – uszlachetnianie czynne i uszlachetnianie bierne	58
Końcowe przeznaczenie	62
Wywóz	63
4. Uproszczenia celne	65
Procedury uproszczone	66
Scentralizowana odprawa celna	68
Samoobsługa celna	69
Uproszczenia w zakresie sporządzania zgłoszenia celnego dotyczącego towarów objętych różnymi podpozycjami taryfowymi	70
Określenie miejsca wyznaczonego i uznanego do przedstawienia towarów oraz ich czasowego składowania	70
Uproszczenia tranzytowe	71
Uproszczone ustalanie wartości celnej towarów	74
Status upoważnionego przedsiębiorcy (AEO)	75
5. Dług celny	79
Podstawowe definicje	80
Dług celny w przywozie	81
Dług celny w wywozie	83
Przepisy wspólne dla długu celnego w przywozie i wywozie	84
Miejsce powstania długu celnego	85

Kiedy dług celny nie powstaje.....	86
Zasady obliczania kwoty długu celnego.....	86
Zabezpieczenie długu celnego.....	87
Zabezpieczenie w formie depozytu w gotówce.....	88
Zabezpieczenie w formie gwarancji.....	89
Zajęcie towaru.....	90
Zarejestrowanie długu celnego.....	91
Powiadomienie dłużnika.....	91
Płatność długu celnego.....	92
Zwrot należności celnych.....	93
Wygaśnięcie długu celnego.....	93
6. Podatki w obrocie towarowym – wybrane zagadnienia.....	95
Podatek VAT.....	96
Wiążąca informacja stawkowa (WIS).....	99
Podatek akcyzowy.....	100
Wiążąca informacja akcyzowa (WIA).....	103
Transakcje wewnątrzwspólnotowe.....	104
Wewnątrzwspólnotowe nabycie towarów (WNT).....	104
Wewnątrzwspólnotowa dostawa towarów (WDT).....	106
Numer EORI.....	109
Intrastat.....	110
Ekstrastat.....	111
7. Słownik najważniejszych terminów.....	113
Bibliografia i przydatne linki.....	126
Rekomendacje.....	127

Od autora

Prawo celne to złożony i ważny element międzynarodowego obrotu towarowego. Właściwa wiedza w tym zakresie istotnie wpływa na efektywność przebiegu obsługi celnej towarów. W zgłębieniu tego zagadnienia ma pomóc niniejsza publikacja, która stanowi kompendium wiadomości na temat przepisów prawa celnego Unii Europejskiej.

Rozdział pierwszy to wprowadzenie do tematyki prawa celnego UE. Zawiera krótką analizę historycznej roli cła i jego funkcji z punktu widzenia gospodarki państwa. Przedstawia też rolę kluczowych organizacji międzynarodowych: WTO i WCO oraz opisuje zadania przedstawiciela celnego i agenta celnego. Rozdział drugi to omówienie etapów obsługi celnej towarów, od ich pojawienia się na przejściu granicznym, poprzez czynności związane z dozorem celnym, określeniem statusu celnego oraz elementami prawnymi i praktycznymi wynikającymi ze zgłoszenia celnego. Rozdział trzeci zawiera syntetyczną analizę rodzajów procedur celnych oraz prezentuje możliwości ich wykorzystania w praktyce. Nieodłącznym elementem międzynarodowego obrotu towarowego jest możliwość korzystania z uproszczeń celnych, o których traktuje kolejny rozdział książki. Tematyce długu celnego, formom płatności i zabezpieczenia poświęcony jest piąty rozdział. W ostatnim, szóstym zostały natomiast poruszone zagadnienia – niezbędne z punktu widzenia obsługi celnej towarów – dotyczące podatku VAT i podatku akcyzowego, obrotu wewnątrzwspólnotowego i obowiązków statystycznych.

Publikacja przeznaczona jest dla osób zajmujących się międzynarodowym obrotem towarowym oraz wszystkich tych, którzy są zainteresowani tematyką prawa celnego. Będzie też użyteczna dla studentów oraz słuchaczy studiów podyplomowych i kursów celnych, zwłaszcza tych, którzy zamierzają zdobyć uprawnienia agenta celnego.

Życzę udanej nauki!

Agnieszka Milczarczyk-Woźniak

1

PODSTAWY FUNKCJONOWANIA PRZEPISÓW CELNYCH



Historia cła

Danina publiczna w postaci cła odegrała istotną rolę w rozwoju gospodarki światowej, a zawód celnika uznawany jest za jeden z najstarszych w historii. Na przestrzeni wieków pobór cła następował w różny sposób i przybierał różne nazwy (jedna z najczęściej używanych to myto). Już w starożytności istniały systemy związane z daninami publicznymi, w tym cłem. W późniejszych wiekach pojawiły się elementy polityki celnej, polegające przede wszystkim na ustanowieniu ceł importowych i eksportowych, preferencjach celnych oraz rozwijaniu się systemu administracji celnej.

Rozwój kapitalizmu i monopolu państwowego spowodował, że polityka celna wielu państw przechodziła od liberalizacji do protekcjonizmu. Powstające bariery celne stawały się coraz poważniejszą przeszkodą w rozwoju handlu międzynarodowego, co często doprowadzało do tzw. wojen celnych. W rozwiązaniu tej sytuacji miały pomóc negocjacje międzynarodowe, których celem była harmonizacja przepisów celnych w skali świata*.

Światowa Organizacja Handlu (WTO)

Jednym z ważniejszych efektów procesu harmonizacji przepisów celnych na poziomie międzynarodowym było powołanie do życia w 1947 r. Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu (ang. General Agreement on Tariffs and Trade, GATT), który w 1994 r. został przekształcony w Światową Organizację Handlu (ang. World Trade Organization, WTO). Jest to obecnie najważniejsza organizacja podejmująca decyzje o międzynarodowych standardach handlowych, których znaczenie jest rozstrzygające dla polityki celnej państw. Są

* Szerzej patrz: W. Czyżowicz, M. Woźniczko, „Cło i celnicy w historii – struktura i mechanizmy działania”, Warszawa 2012.

nimi rozwój handlu bez dyskryminacji, uczynienie go bardziej wolnym i pozbawionym niepewności poprzez wyeliminowanie praktyk uważanych za nieuczciwe.

W ramach WTO przyjęte zostały zasady handlu międzynarodowego, które mają istotny wpływ na krajowe uregulowania celne w zakresie możliwości stosowania środków polityki handlowej, w tym barier taryfowych (czyli stawek celnych), parataryfowych (do których zaliczamy m.in. kontyngenty taryfowe i plafony taryfowe) oraz pozataryfowych (w postaci m.in. ceł antidumpingowych lub embarga).

Ważne: Wiele uregulowań przyjętych pod auspicjami GATT zostało zaimplementowanych przez WTO. Z tego względu w przepisach celnych pojawiają się odwołania do przepisów GATT. Najbardziej charakterystycznym tego przykładem jest artykuł VII Układu ogólnego w sprawie taryf celnych i handlu, nazywany Porozumieniem w sprawie ustalania wartości celnej (lub też Kodeksem wartości celnej GATT).

Światowa Organizacja Celna (WCO)

Nie mniej ważną rolę w kształtowaniu polityki celnej i harmonizacji przepisów celnych w skali świata odgrywa Światowa Organizacja Celna (ang. World Customs Organization, WCO). Wydała ona liczne zalecenia i decyzje w celu zharmonizowania prawa celnego i rozwiązań stosowanych w praktyce, w postaci np. **Kompendium wartości celnej** (zawierającego wytyczne i praktyczne przykłady ustalania wartości celnej) czy **Kompendium opinii klasyfikacyjnych** (zawierającego rozstrzygnięcia dotyczące zmian klasyfikacyjnych i zmian do not wyjaśniających w zakresie korzystania z taryfy celnej). Na forum tej organizacji zawarte zostały również liczne porozumienia mające na celu zwalczanie przestępczości celnej (tj. przemytu towarów akcyzowych, narkotyków, broni, dzieł sztuki czy tzw. prania brudnych pieniędzy).

Unia celna

Budowaniu lepszej współpracy państw w zakresie wymiany towarowej służą unie celne, a także umowy o wolnym handlu (ang. Free Trade Agreements, FTA). Powstają one w wielu regionach świata; z najbardziej zaawansowanym przykładem mamy do czynienia w ramach UE.

Unia celna jest to porozumienie handlowe, w ramach którego kraje członkowskie znoszą cła i inne ograniczenia związane z obrotem towarowym oraz ustalają wspólną zewnętrzną politykę handlową. Efektem funkcjonowania unii celnej w Unii Europejskiej jest:

1. **Likwidacja między państwami członkowskimi ceł i opłat dodatkowych o podobnych skutkach oraz zakaz ich wprowadzania.** Opłaty dodatkowe wywołują takie same skutki jak cło, gdyż wpływają na podwyższenie cen importowanych towarów. Zastosowanie tego typu ograniczeń może nastąpić tylko w uzasadnionych przypadkach i na okres przejściowy. Nie może jednak stanowić dyskryminacji w handlu w ramach UE.

Ważne: Należy odróżniać granice państwowe od granic celnych. Tylko zewnętrzne granice UE są granicami celnymi (np. wschodnia granica Polski). Granice celne UE występują też w portach morskich (np. w Amsterdamie) lub międzynarodowych portach lotniczych (np. w Monachium).

2. **Obowiązek przyjęcia Wspólnej Taryfy Celnej (WTC), która ma zastosowanie wobec państw trzecich.** Umożliwia to stworzenie identycznych barier celnych na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej, co w praktyce oznacza, że bez względu na to, przez które przejście graniczne ugrupowania towar zostanie wprowadzony na obszar celny UE, zostanie on odprawiony według tej samej stawki celnej.

PRZYKŁAD

Firma z Poznania (Polska) sprowadza z Indii towar transportem morskim. Zależnie od sytuacji część dostaw przybywa i jest zgłaszana do odprawy celnej w Gdyni (Polska), część – w Hamburgu (Niemcy). Zarówno towar przywożony do Gdyni, jak i ten przywożony do Hamburga jest towarem identycznym* zgłaszanym na tym samym kodzie taryfowym. W takiej sytuacji, bez względu na miejsce przekroczenia granicy celnej UE, stawka celna na towar będzie taka sama.

3. Funkcjonowanie jednolitego ustawodawstwa celnego na terenie całej Unii Europejskiej.

Ważne: Wyjątek stanowi tzw. sfera wykonawcza (tj. czynności administracyjne oraz zadania i funkcjonowanie administracji celnej), która pozostawiona jest do uregulowania na poziomie poszczególnych państw członkowskich UE. Jednak i w tym przypadku UE monitoruje, czy przepisy celne stosowane są w sposób ujednolicony, i ewentualnie reaguje, zobowiązując państwo członkowskie do usunięcia rozbieżności lub naruszeń.

Podstawowe przepisy prawa celnego UE

Porządek prawny Unii Europejskiej jest nienaruszalny, oparty na podstawowych, niezmiennych zasadach, polegających na:

- nadrzędności prawa unijnego nad prawem krajowym;
- autonomiczności prawa krajowego w określonych obszarach (np. wspomniana organizacja i zadania organów celnych);

* Definicja towaru identycznego wynika z przepisów dotyczących wartości celnej towarów. Szerzej patrz: A. Milczarczyk-Woźniak, „Taryfa celna, reguły pochodzenia towarów i wartość celna, czyli elementy kalkulacyjne zgłoszenia celnego w teorii i praktyce”, Warszawa 2020.

- bezpośrednio stosowania porządku prawnego UE (czyli stosowania przepisów unijnych wprost, bez możliwości ich samodzielnego interpretowania przez poszczególne państwa).

Do podstawowych przepisów prawa celnego UE należą:

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (w skrócie: UKC)*.
2. Rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) nr 2015/2447 z dnia 24 listopada 2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonywania przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny (w skrócie: RW)**.
3. Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (w skrócie: RD)**.

Nie są to jedyne przepisy, które regulują politykę celną ugrupowania. Wiele bardziej szczegółowych zapisów można znaleźć w innych przepisach UE.

Nie mniej istotną rolę w tym kontekście odgrywa prawo krajowe poszczególnych państw członkowskich. W naszym przypadku mają zastosowanie przepisy polskiego prawa celnego, z których podstawowy

* Link do aktualnej wersji aktu prawnego oraz pozostałych przepisów z nim związanych:
<https://www.podatki.gov.pl/clo/unijny-kodeks-celny/>.

** Ibidem.

*** Ibidem.

to Ustawa z 22.06.2016 r. o zmianie ustawy Prawo celne oraz niektórych innych ustaw*.

Poza wcześniej wymienionymi istnieje szereg przepisów tzw. okołocelnych, których zastosowanie zależy od rodzaju towaru i okoliczności jego przywozu.

Funkcje cła

Cło jest opłatą nakładaną na towary przekraczające granicę celną. Pełni ono trzy najważniejsze funkcje ekonomiczne: fiskalną, ochronną i ochrony bilansu płatniczego.

1. Najstarszą, tradycyjną funkcją cła jest **funkcja fiskalna**. Polega ona na dostarczaniu środków budżetowi państwa. Ich wielkość zależy od wysokości stawek celnych stosowanych przez państwa lub grupy państw (takie jak Unia Europejska).
2. Drugą, nie mniej istotną, jest **funkcja ochronna**, która sprawia, że obłożone cłem towary stają się droższe w momencie importu. Wpływa to na poprawę konkurencyjności cenowej wyrobów produkowanych na rynku wewnętrznym. Negatywnym zjawiskiem tego typu ochrony jest przyzwyczajanie się do niej branż objętych taką ochroną i niewystarczające w nich procesy restrukturyzacyjne.
3. Ostatnią ważną funkcją cła jest **funkcja ochrony bilansu płatniczego**. Wynika to z faktu stosowania kursu walutowego przy obliczaniu należności celnych.

* Link do aktualnej wersji aktu prawnego oraz pozostałych przepisów z nim związanych:
<https://www.podatki.gov.pl/clo/akty-prawne>.

Przez tysiące lat w polityce celnej państw dominowała funkcja fiskalna cła. Dopiero w XX wieku na plan pierwszy wysunęły się rozwiązania mające na celu zmniejszanie uciążliwości barier celnych dla biznesu. Jednak po serii zamachów terrorystycznych na początku XXI wieku pojawiło się nowe zadanie dla cła – bezpieczeństwo. W konsekwencji współczesne cło to określona polityka i posiadanie odpowiednich instrumentów w postaci prawa celnego oraz odpowiadających mu metod realizowania zadań, które docelowo mają wpłynąć na organizację efektywnego i bezpiecznego międzynarodowego obrotu towarów.

Przedstawiciel celny

Przedstawicielem celnym jest każda osoba ustanowiona przez inną osobę w celu prowadzenia czynności i załatwiania formalności wymaganych przepisami prawa celnego przed organami celnymi. Unijny kodeks celny wyróżnia dwa rodzaje przedstawicielstwa:

Przedstawicielstwo bezpośrednie – jeżeli przedstawiciel działa w imieniu i na rzecz innej osoby. W tym przypadku przedstawiciel ponosi odpowiedzialność prawną, ale nie finansową, ponieważ nie występuje jako tzw. dłużnik. Inaczej mówiąc, nie ponosi on odpowiedzialności finansowej za nieprawidłowe działania lub zaniechanie odpowiednich działań, ponieważ organ celny może zażądać uiszczenia długu celnego tylko od osoby reprezentowanej, a więc importera.

Przedstawicielstwo pośrednie – jeżeli przedstawiciel działa we własnym imieniu, lecz na rzecz innej osoby. W tym przypadku przedstawiciel bierze zdecydowanie większą odpowiedzialność za podejmowane przez siebie czynności, łącznie z odpowiedzialnością finansową.

Przedstawiciel jest zobowiązany do wykonywania czynności przed organami celnymi w ramach udzielonego mu przez podmiot pisemnego

upoważnienia, w którym powinien być określony rodzaj udzielonego przedstawicielstwa oraz zakres czynności, do jakich przedstawiciel został upoważniony. Tak skonstruowane upoważnienie musi zostać przedłożone organom celnym. Czynności dokonane przez przedstawiciela w granicach upoważnienia pociągają za sobą skutki bezpośrednio dla osoby, która go ustanowiła. Należy bowiem pamiętać, że osobę, która dokonuje czynności bez upoważnienia, uważa się za działającą we własnym imieniu i na swoją rzecz.

Ważne: Zgodnie z przepisami przedstawicielem może być tylko podmiot unijny.

Przedstawicielem celnym może być: radca prawny, doradca podatkowy, pracownik firmy (w ramach wykonywanych obowiązków służbowych) itp. Jednak nie każda forma przedstawicielstwa pozwala na pełną reprezentację podmiotu przed organami celnymi w ramach czynności związanych z odprawą celną towarów. Pełny zakres przedstawicielstwa wypełnia osoba wykonująca specjalnie do tego powołany zawód agenta celnego.

Agent celny

Złożoność przepisów prawa celnego powoduje, że wiele firm korzysta z profesjonalnej pomocy przy odprawie celnej towarów. Zajmuje się tym agent celny. Jego kluczową funkcją jest pośrednictwo między podmiotami gospodarczymi a organami celnymi w obsłudze celnej międzynarodowego obrotu towarowego. Agent celny może występować przed organami celnymi w charakterze przedstawiciela bezpośredniego lub pośredniego (szerzej patrz: podrozdział „Przedstawiciel celny”).

Katalog czynności dokonywanych przez agenta celnego jest rozbudowany. Może on wykonywać wszelkiego rodzaju czynności na rzecz

osoby reprezentowanej, jeżeli zostały one określone w pełnomocnictwie i są dopuszczalne prawem. Należą do nich m.in.:

1. ➤ Badanie towarów i pobieranie ich próbek przed dokonaniem zgłoszenia celnego.
2. ➤ Przygotowanie niezbędnych dokumentów oraz dokonywanie zgłoszeń celnych.
3. ➤ Uiszczanie należności celnych przywozowych, wywozowych i innych opłat związanych z odprawą celną towarów.
4. ➤ Podejmowanie towarów po ich zwolnieniu przez organy celne.
5. ➤ Składanie zabezpieczenia kwoty wynikającej z długu celnego.
6. ➤ Wnoszenie odwołania oraz ewentualnych innych wniosków podlegających rozpatrzeniu przez organy celne.

Zgodnie z wymogami polskiego ustawodawcy, aby wykonywać swoje uprawnienia, agent celny musi być wpisany na listę agentów celnych. Osoba ubiegająca się o wpis powinna:

- posiadać pełną zdolność do czynności prawnych;
- posiadać kwalifikacje (czyli udokumentowane odpowiednie wykształcenie) lub minimum 3-letnie doświadczenie w zakresie obsługi celnej podmiotów gospodarczych;
- nie zostać skazana prawomocnym wyrokiem za przestępstwa przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu, pieniądzu, obrotowi papierami wartościowymi lub za przestępstwa skarbowe.

Ponadto osoba taka powinna złożyć wniosek o wpis na listę agentów celnych do dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Warszawie.

Do wniosku należy dołączyć następujące dokumenty:

- oświadczenie o posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych;
- numer i datę decyzji o uznaniu kwalifikacji do wykonywania zawodu agenta celnego – dotyczy to sytuacji, kiedy osoba ubiegająca się o wpis uzyskała takie uprawnienia w innym państwie członkowskim UE lub EFTA (czyli w państwach-stronach Europejskiego Obszaru Gospodarczego)

albo

- oryginał lub kopię (potwierdzoną za zgodność z oryginałem i podpisaną przez osobę ubiegającą się o wpis na listę agentów celnych) odpisu dyplomu ukończenia studiów wyższych w dziedzinie nauk prawnych, ekonomicznych lub technicznych, obejmującej wiedzę z zakresu prawa celnego, lub świadectwo ukończenia studiów podyplomowych w tym zakresie, wraz z suplementem dyplomu

albo

- dokument potwierdzający minimum 3-letnie doświadczenie w sprawach celnych;
- aktualną (nie wcześniejszą niż 3 miesiące przed złożeniem wniosku) i w oryginale informację z Krajowego Rejestru Karnego o niekaralności w zakresie braku skazania za przestępstwo przeciwko wiarygodności dokumentów, mieniu, obrotowi gospodarczemu oraz pieniądzu i papierami wartościowymi lub za przestępstwo skarbowe.

Ważne: Ponieważ przepisy w tej kwestii traktują dosyć szeroko wymóg dotyczący wykształcenia, Izba Administracji Skarbowej w Warszawie dopiero na podstawie otrzymanych dokumentów podejmuje decyzję o wpisie danej osoby na listę agentów celnych (podstawa prawna: Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 listopada 2014 r. w sprawie wpisu na listę agentów celnych*).

* Link do aktualnej wersji aktu prawnego oraz pozostałych przepisów związanych z przedstawicielstwem celnym i agentami celnymi: <https://www.podatki.gov.pl/clo/agenci-celni/>.

[illegible]