

Marek Jaśkowski

ZEWNĘTRZNE ASPEKTY UNII CELNEJ

Wprowadzenie

Pojęcie unii celnej

Zgodnie z art. XXIV GATT, unia celna polega na zastąpieniu dwóch lub większej liczby obszarów celnych jednym obszarem przez (1) eliminację ceł i innych ograniczeń dotyczących handlu między zainteresowanymi podmiotami, a przynajmniej handlu towarami pochodzącymi z państw – członków unii celnej oraz (2) stosowanie przez członków unii zasadniczo tożsamyh ceł i innych regulacji handlowych w odniesieniu do produktów pochodzących z terytoriów pozaunijnych.

Zgodnie z art. 28 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej UE obejmuje unię celną, która rozciąga się na całą wymianę towarową i obejmuje zakaz ceł przywozowych i wywozowych między państwami członkowskimi oraz wszelkich opłat o skutku równoważnym, jak również przyjęcie wspólnej taryfy celnej w stosunkach z państwami trzecimi. W myśl ust. 2 tego artykułu swobodny przepływ towarów obejmuje zarówno produkty pochodzące z państw członkowskich, jak i pochodzące z państw trzecich, jeżeli znajdują się w swobodnym obrocie w państwach członkowskich, a więc jeżeli dopełniono wobec nich formalności przywozowych oraz pobrano wszystkie wymagane cła i opłaty o skutku równoważnym w tym państwie członkowskim i jeżeli nie skorzystały z całkowitego lub częściowego zwrotu tych ceł lub opłat.

Jak wynika z powyższych regulacji, na unię celną składają się dwa elementy: wewnętrzny (eliminacja barier) i zewnętrzny (przyjęcie wspólnych regulacji w stosunku do terytoriów pozaunijnych). Przedmiotem niniejszego opracowania jest aspekt zewnętrzny unii celnej.

Wyzwania dla administracji w unii celnej

Wśród podstawowych funkcji unii celnej w jej zewnętrznym aspekcie należy z pewnością wymienić dążenie do zapewnienia ochrony interesu gospodarczego Unii, co należy postrzegać na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, polityka celna powinna zapewnić korzystne warunki rozwoju gospodarki (gospodarek) UE przez ustanawianie ceł na poszczególne kategorie produktów na odpowiednim poziomie (funkcja ochronna). Po drugie, opłaty celne stanowią jedno ze źródeł dochodu budżetu Wspólnoty (funkcja fiskalna). Wydaje się jednak, że obecnie te funkcje tracą na znaczeniu ze względu na ogólny trend liberalizacji handlu i związane z nim zmniejszanie obciążeń celnych. Wskazuje się natomiast na inne wyzwania, przed którymi staje administracja celna.

W komunikacie z 2003 r.¹ Komisja zwracała uwagę, że tradycyjnie zadania wspólnotowej administracji celnej związane były ze sprawowaniem kontroli o charakterze finansowym i handlowym. Z czasem jednak zwrócono baczniejszą uwagę na zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego wynikającego z przywozu niebezpiecznych lub ryzykownych towarów. Zasadnicze zagrożenia dla bezpieczeństwa (rozumianego zarówno jako security, jak i safety) zostały przez Komisję zidentyfikowane jako:

- zagrożenia o charakterze kryminalnym lub terrorystycznym – bezpośrednio (celowe działanie w celu wwiezienia niedozwolonych towarów takich jak materiały wybuchowe, broń nuklearna, biologiczna lub chemiczna) oraz pośrednio (przemyt lub dystrybucja nielegalnych towarów (narkotyki, alkohol, papierosy, podróbki) w celu wspierania lub finansowania organizacji terrorystycznych lub przestępczości zorganizowanej²;

¹ Communication from the Commission to the Council, European Parliament and the European Economic and Social Committee on the role of customs in the integrated management of external borders COM/2003/0452 final.

² Szerzej na temat globalnych inicjatyw zmierzających do zapewnienia bezpieczeństwa w transporcie morskim zob. C. H. Allen, *The Role of Competent International Organizations in Developing the International Supply Chain Security Regime*, *Journal of Management Science* 2007, no. 1.

- zagrożenie zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów – związane z importem skażonej żywności lub produktów wytworzonych z wykorzystaniem nowych technologii (np. GMO). Do tej kategorii można zakwalifikować również narkotyki, anaboliki i inne środki dopingujące. Zagrożeniem dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów mogą być również niebezpieczne produkty, takie jak niespełniające wymogów wspólnotowych lekarstwa, żywność czy sprzęt (np. zapalniczki, części zamienne);
- zagrożenia dla środowiska naturalnego i zdrowia – nielegalny wwóz na terytorium WE zagrożonych wyginięciem gatunków fauny i flory, materiału radioaktywnego lub chorych zwierząt
- zagrożenie bezpieczeństwa publicznego związane z rozprowadzaniem nielegalnej broni lub narkotyków.

Zdaniem Komisji, zwalczanie powyższych zagrożeń wymaga położenia większego nacisku na środki kontroli towarowej. Kluczową rolę w tym zakresie Komisja przypisuje służbom celnym. Jako jeden ze sposobów zapewnienia większej skuteczności Komisja wymienia przy tym wzmocnienie współpracy z państwami pozawspólnotowymi.

Jednocześnie unia celna, działając jako podmiot w sferze międzynarodowych stosunków handlowych, bierze udział we współpracy mającej na celu ułatwienie wymiany handlowej. Środki służące osiągnięciu tych celów – z jednej strony dążenie do ułatwień w obrocie handlowym, a z drugiej konieczność zapewnienia ochrony interesu gospodarczego oraz bezpieczeństwa Unii i jej obywateli – w pewnym zakresie mogą ze sobą kolidować. Organy UE muszą więc dokonać wyważenia wszystkich interesów podejmując działanie w omawianym zakresie. Dalsza część opracowania zawiera przedstawienie zakresu współpracy międzynarodowej z udziałem Unii w realizacji tych celów.

W pracy ograniczyłem się do przedstawienia umów w istotnej części dotyczących zagadnień celnych, pomijając akty, w których problematyka ta ma znaczenie marginalne oraz umowy dotyczące wwozu/wywozu przedmiotów o specjalistycznym zastosowaniu³.

³ W szczególności mam tu na myśli (1) Umowę w sprawie czasowego bezcłowego przywozu sprzętu medycznego, chirurgicznego i laboratoryjnego do użytku, na zasadach wolnej pożyczki, w szpitalach i innych instytucjach medycznych do celów diagnozowania lub leczenia (Dz. Urz. UE 1986, L 131, s. 48); (2) Umowę europejską o wymianie odczynników do oznaczania grup zgodności tkankowej (Dz. Urz. UE 1977, L 295, s. 8); (3) Europejską umowę w sprawie wymiany substancji leczniczych pochodzenia ludzkiego (Dz. Urz. UE 1987,

1. Traktatowe podstawy unii celnej w aspekcie zewnętrznym

1.1. Kompetencje Unii

Przedmiotem niniejszego opracowania nie jest wspólna polityka handlowa jako taka. Dotyczące jej zagadnienia zostaną poruszone tylko w takim zakresie, w jakim są związane z problematyką unii celnej. I tak w art. 206 TFUE Unia⁴ przyczynia się, we wspólnym interesie, do harmonijnego rozwoju handlu światowego, stopniowego zniesienia ograniczeń w handlu międzynarodowym i w bezpośrednich inwestycjach zagranicznych oraz do zmniejszenia barier celnych i innych barier poprzez utworzenie unii celnej zgodnie z artykułami 28–32 TFUE. Możliwość podejmowania środków w celu wzmocnienia współpracy celnej między państwami członkowskimi, a także między nimi i Komisją, przewiduje art. 33 TFUE, jednak przepis ten dotyczy współpracy na płaszczyźnie wewnętrznej Unii.

Traktatowymi podstawami do zawierania przez Unię umów regulujących zagadnienia związane z cłami były dotąd przede wszystkim art. 133 i art. 300 TWE (obecnie art. 207 i art. 218 TFUE). Naturalnie w przypadku umów stowarzyszeniowych jako podstawę prawną zawarcia porozumienia powoływano się również art. 310 TWE (217 TFUE).

1.2. Deklaracje UE/WE dotyczące zakresu jej kompetencji

Stronami wielu umów, o których będzie mowa w dalszej części opracowania, są, obok Unii, państwa członkowskie. W związku z tym znaczenia nabiera problem podziału kompetencji między UE a te państwa. Ma to znaczenie zarówno przy zawieraniu umowy, jak i w procesie jej wykonywania oraz ewentualnie w przypadku ustalania odpowiedzialności za jej naruszenie. W związku z tym niektóre umowy, dopuszczając przystąpienie regionalnych organizacji integracji gospodarczej, przewidują jednocześnie konieczność określenia zakresu kompetencji takiego wtórnego podmiotu prawa międzynarodowego⁵.

L 37, s. 2); (4) Umowę europejską w sprawie wymiany odczynników do oznaczania grup krwi (Dz. Urz. UE 1987, L 37, s. 31); (5) Protokół do Umowy w sprawie przywozu materiałów edukacyjnych, naukowych oraz kulturalnych (Dz. Urz. UE 1979, L 134, s. 14).

⁴ Dotychczas: „państwa członkowskie” (art. 131 TWE).

⁵ Zob. przykłady w dalszej części niniejszego opracowania. W takim przypadku złożenie stosownej deklaracji ma charakter obligatoryjny (zob. wyrok TS w sprawie C-29/99, pkt. 67–71).

Takie deklaracje w przedmiocie kompetencji w praktyce często pozostawiają wątpliwości co do przypisania kompetencji w poszczególnych sprawach. Przykładowo S. Marchisio wskazuje, że deklaracja złożona w związku z członkostwem WE w FAO okazała się niewystarczająca jako instrument jasnego określenia podziału kompetencji między Wspólnotą a państwami członkowskimi. Po pierwsze, nawet jeżeli deklaracja została sporządzona w sposób szczegółowy i precyzyjny, jej zrozumienie okazało się problematyczne dla państw spoza UE, na co wskazuje reakcja USA, zdaniem których bardziej pomocna byłaby deklaracja o większym stopniu szczegółowości. Po drugie, taka deklaracja musi być aktualizowana w celu uwzględnienia zmian w podziale kompetencji między państwami członkowskimi a UE. Problem jest doniosły, ponieważ zgodnie z doktryną *implied powers* każde skorzystanie przez Unię z kompetencji prawodawczych na płaszczyźnie wewnętrznej może prowadzić do pozbawienia państw członkowskich kompetencji zewnętrznych w danym zakresie na rzecz UE⁶. Sytuacja jest tym bardziej skomplikowana, że do zawarcia umowy mieszanej może dojść również w sytuacji, w której przedmiot danej umowy w całości mieści się w kompetencjach (konkurencyjnych) Wspólnoty, niemniej z różnych względów podejmuje ona decyzję o niewykonywaniu w pełni swoich kompetencji i przez to o nadaniu umowie charakteru umowy mieszanej⁷.

Odrębnym zagadnieniem jest znaczenie takiej deklaracji dla zakresu odpowiedzialności UE i państw członkowskich za naruszenie umowy. Zgodnie z opinią Trybunału Sprawiedliwości 2/00:

[...] samo przez się rozumie się oczywiście, że zakres odnośnych kompetencji Wspólnoty i państw członkowskich w dziedzinie uregulowanej w protokole przesądza jednocześnie o zakresie ich odnośnej odpowiedzialności za wywiązywanie się z zobowiązań wynikających z protokołu. Artykuł 34 ust. 2 i 3 konwencji uwzględnia tę właśnie kwestię, w szcze-

⁶ S. Marchisio, *EU's Membership in International Organizations* [w:] *The European Union as an actor in international relations*, E. Cannizzaro (ed.), Wolters Kluwer, Hague 2002, s. 248; na temat problemów związanych z określeniem podziału kompetencji *ex ante* pisze J. Heliskoski, *Mixed agreements as a technique for organizing the international relations of the European Community and its Member States*, Kluwer, Haga 2001, s. 48–52, 97–100. Zob. również M. Cremona, *External Relations of the EU and the Member States: Competence, Mixed Agreements, International Responsibility, and Effects of International Law*, EUI Working Papers 2006/22, s. 23–25.

⁷ Krytycznie taką praktykę ocenia P. Eeckhout, *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*, Oxford University Press, Oxford 2004, s. 224.

gólności wzywając regionalne organizacje integracji gospodarczej będące stronami tej konwencji lub któregośkolwiek z jej protokołów do określenia zakresu ich kompetencji w wydanych przez nie aktach zatwierdzenia i do poinformowania depozytariusza o wszelkich zmianach dotyczących zakresu tych kompetencji⁸.

P. Eeckhout dokonuje rozróżnienia na sytuacje, w których (1) strony wyraźnie deklarują nie tylko jaki jest podział kompetencji między UE a państwa członkowskie, ale również które przepisy porozumienia są wiążące do poszczególnych kategorii podmiotów; (2) złożono deklarację w przedmiocie kompetencji, ale bez precyzyjnego wskazania, jakie jest znaczenie tego podziału kompetencji dla przepisów porozumienia i który podmiot staje się stroną których zobowiązań wynikających z zawieranego traktatu. Zdaniem autora, w pierwszym przypadku odpowiedzialność za wykonywanie takiego porozumienia będzie ograniczona do rzeczywiście podjętych zobowiązań, a więc Unia nie będzie ponosić odpowiedzialności za naruszenia popełnione przez państwa członkowskie i vice versa. Natomiast w drugiej sytuacji zarówno Unia, jak i państwa członkowskie mogłyby ponosić odpowiedzialność za jakiegokolwiek ich akty stanowiące pogwałcenie przepisów porozumienia, nawet jeżeli takie akty nie są zgodne z deklaracją w przedmiocie kompetencji. Autor precyzuje jednak, że zgodnie z przedstawioną koncepcją UE nie mogłaby podnosić w swojej obronie argumentu, że nie ponosi odpowiedzialności, ponieważ działała poza sferą swoich kompetencji (lub deklarowanych kompetencji), natomiast jeżeli zarzucane naruszenie polegałoby na beczynności, powołanie się na deklarację byłoby dopuszczalne. Unia mogłaby więc argumentować, że nie ponosi odpowiedzialności, ponieważ nie posiadała kompetencji do podjęcia wymaganych działań⁹.

Niezależnie od podziału kompetencji między państwa a UE, „w przypadku, gdy okazuje się, że sprawy objęte określoną umową międzynarodową należą w części do kompetencji Wspólnoty, a w części do kompetencji państw członkowskich, ważne jest zagwarantowanie ścisłej współpracy między tymi państwami a instytucjami wspólnotowymi zarówno na etapie negocjowania i zawierania umowy, jak i na etapie wywiązywania się z zaciągniętych zobowiązań. Ten obowiązek współpracy wynika z wymogu jednolitości reprezentacji Wspólnoty na arenie międzynarodowej”¹⁰. W konse-

⁸ Opinia TS 2/00 (Protokół z Kartageny) z 6.12.2001 r., Zb. Orz. 2001, s. I-9713, pkt 16.

⁹ P. Eeckhout, op.cit., s. 222–223.

¹⁰ Opinia TS 2/00 z 6.12.2001 r., pkt 18.

kwencji, zdaniem Trybunału, zarówno instytucje, jak i państwa członkowskie, są zobowiązane do podjęcia wszelkich koniecznych działań w celu zapewnienia najlepszej możliwej współpracy w tym zakresie¹¹.

Zdaniem P. Eeckhouta, za podstawę obowiązku współpracy można uznać zasadę lojalności. Według tego autora, nacisk, jaki TS kładzie na jedność w zakresie reprezentacji na płaszczyźnie międzynarodowej, na lojalność i na współpracę, stanowi wyraz szczególnej koncepcji zewnętrznych działań o charakterze mieszanym. Polega ona nie na prostym uznaniu rozgraniczonych kompetencji, co mogłoby prowadzić do niezależnego działania Unii i państw członkowskich we właściwych im sferach kompetencji, ale raczej na konieczności wspólnego podejścia, mającego na celu osiągnięcie jednolitości. Zgodnie z tym podejściem, wspólne stanowisko dotyczące negocjacji umowy mieszanej byłoby wymagane nie tylko w zakresie tej części umowy międzynarodowej, która jest objęta kompetencją Unii, ale również tej pozostającej w sferze kompetencji państw członkowskich¹².

1.3. Status umów zawieranych przez UE w prawie unijnym

Status omawianych umów jest zróżnicowany. M. Lux sklasyfikował je w sposób następujący:

- 1) umowy, które są bezpośrednio stosowalne i z tego względu nie zostały transponowane do prawa wspólnotowego (np. konwencja TIR, umowy dotyczące pomocy administracyjnej w sprawach celnych);
- 2) umowy, które są bezpośrednio stosowalne, ale które mimo to zostały transponowane do prawa wspólnotowego (np. Konwencja o odprawie czasowej);
- 3) umowy wymagające transpozycji i inkorporowane dosłownie lub niemal dosłownie do prawodawstwa wspólnotowego (np. Konwencja w sprawie Zharmonizowanego Systemu Oznaczania i Kodowania Towarów);
- 4) inne umowy wymagające transpozycji (np. Konwencja z Kioto)¹³.

¹¹ Wyrok TS z 19.3.1996 r. w sprawie C-25/94 Komisja v. Rada, Zb. Orz. 1996, s. 1469, pkt 48.

¹² P. Eeckhout, op.cit., s. 215–216. Zdaniem J. Heliskoskiego, również działając w sferze własnych kompetencji, państwa członkowskie muszą brać pod uwagę pewne zobowiązania wynikające z prawa WE (J. Heliskoski, op.cit., s. 67, 69).

¹³ Zob. szerzej M. Lux, *EU Customs Law and International Law*, World Customs Journal 2005, vol. 1, nr 1, s. 21–25.

Umowy mieszane mają we unijnym porządku prawnym w odniesieniu do postanowień objętych kompetencją Wspólnoty taki sam status, jak umowy wyłącznie unijne¹⁴.

2. Współpraca wielostronna

2.1. Współpraca w ramach Światowej Organizacji Celnej (Rady Współpracy Celnej)

Rada Współpracy Celnej powstała na mocy Konwencji ustanawiającej RWC z 1950 r. (weszła w życie w 1952 r.). Od 1994 r. działa pod roboczą nazwą Światowej Organizacji Celnej. Zasadniczą przyczyną utworzenia RWC było dążenie państw-sygnatariuszy do zharmonizowania i ujednoczenia ich systemów celnych w interesie handlu międzynarodowego.

Unia Europejska jako organizacja międzynarodowa sama może w świetle prawa unijnego stać się członkiem innej organizacji międzynarodowej, o ile statut tej organizacji przewiduje możliwość akcesji organizacji międzynarodowej. Członkostwo UE w innej organizacji może jednak następczo szereg problemów. Oprócz omówionych powyżej trudności z delimitacją kompetencji UE w przypadku umów mieszanych (co niekiedy okazuje się problematyczne dla samych państw członkowskich, tym bardziej więc musi budzić wątpliwości po stronie państw trzecich), uczestnictwo w pracach innej organizacji międzynarodowej niesie za sobą dodatkowe problemy. W szczególności można tu wymienić zasady głosowania UE i/lub państw członkowskich oraz zakres odpowiedzialności poszczególnych podmiotów. P. Eeckhout zwraca uwagę, że te czynniki mogą zniechęcać inne państwa – członków organizacji do wyrażenia zgody na dopuszczenie akcesji innych organizacji jako członków¹⁵.

Obecnie członkami RWC są 174 państwa, w tym wszystkie państwa członkowskie UE. Chociaż materia objęta konwencją leży częściowo w kompetencjach WE, sama Unia jak dotąd nie stała się stroną Konwencji o utworzeniu RWC, ponieważ zgodnie z aktualnym stanem prawnym stronami tej konwencji mogą być tylko państwa. Na 109/110 sesji RWC w czerwcu 2007 r. Rada zaleciła stronom przyjęcie zmian w Konwencji, mających umożliwić akcesję unii celnych i gospodarczych. Przewidując, że

¹⁴ P. Eeckhout, op.cit., s. 200–201.

¹⁵ Wyrok TS z 30.5.2006 r. w sprawie C-459/03 Komisja v. Irlandia, Zb. Orz. 2006, s. I-4635, pkt 84.

proces wyrażania zgody na zmianę Konwencji może być długotrwały, przyjęto rozwiązanie tymczasowe: od 1.7.2007 r. Unia posiada status szczególny – nie jest członkiem Organizacji, ale jest podmiotem praw i obowiązków identycznych z prawami i obowiązkami jej członka¹⁶. Państwa członkowskie UE zachowują przy tym swój dotychczasowy status w Organizacji.

W dołączonym do decyzji w sprawie tymczasowego wykonywania przez Wspólnotę Europejską praw i obowiązków identycznych z prawami i obowiązkami członka Światowej Organizacji Celnej oświadczeniu¹⁷ określone zostały kompetencje, które państwa członkowskie WE przekazały Wspólnocie w sprawach regulowanych przez Konwencję ustanawiającą Radę Współpracy Celnej. Po pierwsze, Wspólnota oświadczyła, że posiada, zgodnie z art. 131–134 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, wyłączną kompetencję w dziedzinie wspólnej polityki handlowej. Po drugie, w oświadczeniu wskazała, że

Wspólnota Europejska może zawierać umowy międzynarodowe, jeżeli skorzystała już z kompetencji wewnętrznej w celu przyjęcia środków służących realizacji wspólnych polityk lub jeżeli zawarcie umowy międzynarodowej jest niezbędne dla osiągnięcia jednego z celów Wspólnoty Europejskiej. Kompetencja zewnętrzna Wspólnoty Europejskiej ma charakter wyłączny w zakresie, w jakim umowa międzynarodowa wpływa na przepisy wewnątrzspółnotowe lub zmienia zakres ich stosowania. W takim przypadku podejmowanie zobowiązań zewnętrznych z udziałem państw trzecich lub organizacji międzynarodowych należy do zadań Wspólnoty Europejskiej, a nie państw członkowskich Wspólnoty Europejskiej.

W uzupełnieniu, do oświadczenia załączony został wykaz przyjętych przez Wspólnotę środków dotyczących kwestii celnych. Jednocześnie zaznaczono, że wykonywanie kompetencji, które państwa członkowskie przekazały Wspólnocie, ulega z natury rzeczy ciągłym zmianom. W związku z tym WE zastrzegła sobie prawo do zmiany przedstawionego oświadczenia.

Do funkcji RWC należy m. in. opracowywanie projektów konwencji i zmian do konwencji oraz zalecanie ich przyjęcia przez zainteresowane rządy, udzielanie zaleceń w celu zapewnienia jednolitości w interpreta-

¹⁶ Wspólnota zaakceptowała przyjęcie praw i obowiązków identycznych z prawami i obowiązkami członków ŚOC na mocy decyzji Rady UE 2007/668 z 25.6.2007 r., Dz. Urz. UE 2007, L 274, s. 11.

¹⁷ Decyzja Rady UE 2007/668 z 25.6.2007 r., Dz. Urz. UE 2007, L 274, s. 11.

cji i stosowaniu konwencji¹⁸ zawartych w wyniku jej działalności, jak też Konwencji w sprawie nomenklatury przy klasyfikacji towarów w taryfach celnych i Konwencji w sprawie wartości celnej towarów, opracowanych przez Grupę Studiów Europejskiej Unii Celnej, oraz wykonywanie w tym celu czynności, które zostałyby jej wyraźnie powierzone w postanowieniach tych konwencji; a także udzielanie zaleceń w charakterze organu pojednawczego w celu rozstrzygnięcia sporów dotyczących interpretacji lub stosowania wymienionych konwencji stosownie do ich postanowień.

Unia jest stroną 3 takich konwencji: w sprawie zharmonizowanego systemu oznaczania i kodowania towarów, w sprawie odprawy czasowej oraz w sprawie uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego.

2.1.1. Międzynarodowa Konwencja w sprawie Zharmonizowanego Systemu Oznaczania i Kodowania Towarów (1983)

Na mocy tej Konwencji strony zobowiązują się uzgodnić swoją taryfę celną i nomenklatury statystyczne z Systemem Zharmonizowanym przez stosowanie wszystkich pozycji i podpozycji Systemu Zharmonizowanego bez dodatków lub modyfikacji, wraz z ich odpowiednimi kodami cyfrowymi. Ponadto strony zobowiązują się nie modyfikować zakresu sekcji, działów, pozycji lub podpozycji Systemu. Strony zachowują natomiast prawo do ustanawiania w swoich taryfach celnych lub nomenklaturach statystycznych dalszych podziałów klasyfikacji towarów, będących rozwinięciem Systemu Zharmonizowanego, pod warunkiem że każde dalsze podziały są dołączone i kodowane jako rozszerzenie kodu, który przedstawiony jest w Załączniku do konwencji¹⁹.

Zgodnie z art. 11 Konwencji, jej stronami mogą zostać m.in. unie celne lub gospodarcze, którym przekazana została zdolność przystępowania do układów dotyczących niektórych lub wszystkich spraw uregulowanych niniejszą Konwencją. Umożliwiło to przystąpienie do Konwencji przez WE.

¹⁸ Status prawny tych zaleceń nie jest do końca jasny. Zdaniem F. Snydera, z praktycznego punktu widzenia nie jest on szczególnie doniosły – F. Synder, *Governing Economic Globalisation: Global Legal Pluralism and European Law*, ELJ 1999, vol. 5, nr 4, s. 355. Ten autor przytacza jednak również pogląd E. McGovern, zdaniem którego/której przyjęcie zalecenia przez stronę pociąga za sobą zobowiązanie nie resile arbitralnie od treści zalecenia – E. McGovern, *International Trade Regulation: GATT, the United States and the European Community*, Globefield Press 1986 s. 48.

¹⁹ Szerzej na temat Konwencji oraz jej stosowania przez WE zob. E. A. Vermulst, *EC Customs Classification Rules: Should Ice Cream Melt?*, Michigan Journal of International Law 1993–1994, nr 15, s. 1241–1315.

W takim przypadku Konwencja przewiduje szczególne rozwiązanie w zakresie uczestnictwa unii celnej (gospodarczej) i należących do niej państw w głosowaniach w ramach organu administrującego (tzw. Komitetu Systemu Zharmonizowanego). Zgodnie z art. 6 ust. 4 Konwencji, każda strona ma prawo do jednego głosu w Komitecie. Jednak w przypadkach, gdy unia celna lub gospodarcza, jak również jedno lub więcej państw członkowskich są stronami Konwencji, takie strony dysponują razem tylko jednym głosem. Podobnie, gdy wszystkie państwa członkowskie unii celnej lub gospodarczej, która ma podstawy stania się stroną, zgodnie ze wskazanymi powyżej postanowieniami art. 11 Konwencji, stają się jej stronami, mają one prawo tylko do jednego głosu.

WE przystąpiła do Konwencji zgodnie z decyzją Rady z 7.4.1987 r. dotyczącą zawarcia Międzynarodowej Konwencji w sprawie Zharmonizowanego Systemu Oznaczania i Kodowania Towarów oraz Protokołu zmian do tej Konwencji²⁰. Jako podstawę prawną decyzji Rada wskazała ówczesne art. 28, 113 i 235 TWE, jednak w wyroku z 27.9.1988 r. wspólnotowy Trybunał Sprawiedliwości uznał, że Rada mogła wydać decyzję na podstawie art. 28 i 113, więc odwołanie się do art. 235 było niedopuszczalne. Nie wpłynęło to jednak na ważność decyzji²¹.

2.1.2. Konwencja dotycząca odprawy czasowej (1990, tzw. konwencja stambulska)

Na mocy Konwencji, strony zobowiązują się do udzielania odprawy czasowej²² towarom (włącznie ze środkami transportu) wymienionym w załącznikach do Konwencji, przy czym co do zasady odprawa czasowa udzielana jest z całkowitym warunkowym zwolnieniem od należności przywozowych i podatków oraz bez stosowania zakazów lub ograniczeń przywozowych mających charakter gospodarczy. Szczegółowe postanowienia Konwencji regulują kwestie zabezpieczenia, dokumentów odprawy czasowej, identyfikacji towarów, terminów powrotnego wywozu, przekazania uprawnień do korzystania z odprawy czasowej i zakończenia odprawy cza-

²⁰ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 2, s. 288.

²¹ Wyrok TS w sprawie 165/87 *Komisja przeciwko Radzie*, Zb. Orz. 1988, s. 5545, pkt. 18–19.

²² Zgodnie z art. 1 Konwencji, odprawa czasowa oznacza „procedurę celną, w ramach której określone towary (włącznie ze środkami transportu) mogą być przywiezione na obszar celny z warunkowym zwolnieniem od należności przywozowych i podatków oraz bez zastosowania wobec nich zakazów lub ograniczeń przywozowych o charakterze gospodarczym; towary takie (włącznie ze środkami transportu) muszą być przywiezione w określonym celu i muszą być przeznaczone do powrotnego wywozu w określonym czasie bez poddawania ich jakimkolwiek zmianom, z wyjątkiem zwykłych ubytków spowodowanych ich użytkowaniem”.

sowej. Podmioty przystępujące do Konwencji są zobowiązane do przyjęcia załącznika A (dotyczącego dokumentów odprawy czasowej) oraz przynajmniej jednego z pozostałych załączników²³.

Zgodnie z art. 24 ust. 7 Konwencji, każda unia celna lub gospodarcza może zostać stroną Konwencji. Taka unia celna lub gospodarcza informuje depozytariusza o swoich kompetencjach odnośnie do spraw regulowanych przez niniejszą Konwencję. W odniesieniu do spraw będących w zakresie jej kompetencji unia celna lub gospodarcza realizuje w swoim własnym imieniu prawa i wypełnia zobowiązania, jakie Konwencja nakłada na państwa członkowskie unii będące jednocześnie stronami Konwencji. W takim przypadku państwa te nie są upoważnione do indywidualnego korzystania z tych praw, włącznie z prawem do głosowania. W myśl art. 22 ust. 9 Konwencji, dotyczącego głosowania w ramach ustanowionego na mocy Konwencji Komitetu Administracyjnego, unie celne lub gospodarcze, będące stronami Konwencji, dysponują w przypadku głosowania jedynie liczbą głosów równą sumie głosów przyznanych ich członkom, którzy są stronami Konwencji.

Na podstawie art. 18 Konwencji, terytoria stron, które tworzą unię celną lub gospodarczą, mogą być uważane za jedno terytorium, przy czym żadne z postanowień Konwencji nie wyklucza ich prawa, do wprowadzania specjalnych postanowień stosowanych przy czynnościach odprawy czasowej na terytorium takiej unii, pod warunkiem że postanowienia te nie ograniczą ułatwień zapewnionych przez niniejszą Konwencję.

Wspólnota Europejska przystąpiła do Konwencji wraz z załącznikami na mocy decyzji Rady z 15.3.1993 r., wydanej na podstawie ówczesnego art. 113 TWE²⁴. Jednocześnie Wspólnota złożyła zastrzeżenia do nie-

²³ Dotyczą one: załącznik B.1 – towarów przeznaczonych do wystawiania albo wykorzystania na wystawach, targach, kongresach lub podobnych imprezach; załącznik B.2 – wyposażenia zawodowego; załącznik B.3 – kontenerów, palet, opakowań, próbek i innych towarów przywożonych w związku z operacją handlową; załącznik B.4 – towarów przywożonych w związku z operacją produkcyjną; B.5 – towarów przywożonych w celach oświatowych, naukowych lub kulturalnych; załącznik B.6 – przedmiotów osobistego użytku podróźnych oraz towarów przywożonych w celach sportowych; załącznik B.7 – materiałów reklamujących turystykę; załącznik B.8 – towarów przywożonych w ruchu przygranicznym; załącznik B.9 – towarów przywożonych w celach humanitarnych; załącznik C – środków transportu; załącznik D – zwierząt; załącznik E – towarów przywożonych z częściowym zwolnieniem od należności przywozowych i podatków.

²⁴ Decyzja Rady 93/329 z 15.3.1993 r. dotycząca zawarcia Konwencji w sprawie odprawy czasowej oraz przyjmująca jej załączniki, Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2 Tom 5, s. 3.

których załączników²⁵. Ponadto, realizując obowiązek wynikający z art. 24 ust. 6 Konwencji Wspólnota złożyła szereg notyfikacji. Między innymi, powiadamiając depozytariusza o zakresie swoich kompetencji w sprawach regulowanych w Konwencji, Wspólnota zadeklarowała, że jako unia celna lub gospodarcza odpowiada za wszystkie dziedziny regulowane Konwencją, z wyjątkiem (1) określania należności, podatków, opłat i innych należności przywozowych i podatków w rozumieniu Konwencji²⁶ innych niż wspólnotowe cła, opłaty o podobnym skutku jak wspólnotowe cła, dopłaty rolne lub inne obciążenia przywozowe przewidziane wspólną polityką rolną, oraz (2) notyfikacji, że Konwencja obejmuje wszystkie lub niektóre z terytoriów, za których stosunki międzynarodowe jest odpowiedzialna. Wspólnota poinformowała również, że do celów art. 18 Konwencji, terytorium Wspólnoty, w odniesieniu do spraw pozostających w jej kompetencji, traktowane jest jako jeden obszar²⁷. Odnośnie załączników A i C Konwencji Sтамбуlskiej Wspólnota przyjęła zalecenia Rady Współpracy Celnej z 25.6.1992 r. dotyczącego przyjmowania karnetów ATA do celów procedury odprawy czasowej oraz zalecenia Rady Współpracy Celnej z tego samego dnia dotyczącego przyjmowania karnetu CPD do celów procedury odprawy czasowej, w terminach i na warunkach ustanowionych w tych zaleceniach. Wspólnota stosować będzie zalecenia w stosunkach ze stronami Konwencji wymienionymi w tych zaleceniach, które również je przyjęły.

2.1.3. Konwencja

w sprawie uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego (Konwencja z Kioto z 1973 r., w wersji zmienionej w 1999 r.)

Konwencja została zawarta z zamiarem wyeliminowania rozbieżności między procedurami i praktykami celnymi stron, które mogą utrudniać handel międzynarodowy oraz inne formy wymiany międzynarodowej. W tym celu strony Konwencji zobowiązują się wspierać upraszczanie i harmonizację procedur celnych oraz stosować się, zgodnie z postanowieniami Konwencji, do norm, norm przejściowych i zalecanych praktyk zawartych w załącznikach do Konwencji. Strony są również uprawnione do udzielenia ułatwień idących dalej, niż przewiduje to Konwencja.

²⁵ Zał. A, B.3, B.5, C i E.

²⁶ Zob. art. 1 pkt b) Konwencji.

²⁷ Por. art. 451 przepisów wykonawczych do Wspólnotowego Kodeksu Celnego. Pozostałe notyfikacje dotyczyły art. 8 Konwencji, art. 2 ust. 2 i 3 zał. A i art. 4 zał. E.

Konwencja składa się z części ogólnej, Załącznika Ogólnego²⁸ i załączników szczególnych²⁹. Załącznikiem Ogólnym związane są wszystkie strony Konwencji, ponadto mogą one przyjąć jeden lub więcej załączników szczególnych lub jeden lub więcej rozdziałów.

Stroną Konwencji może zostać każda unia celna lub gospodarcza. W takim przypadku unia informuje depozytariusza o swoich kompetencjach odnośnie do spraw regulowanych przez Konwencję, a także o każdej znaczącej zmianie w zakresie swoich kompetencji. Ponadto unia notyfikuje Sekretarzowi Generalnemu Rady o terytoriach, które stanowią unię, oraz że terytoria te należy traktować jako jedno terytorium. Taka unia stosuje, w zakresie spraw wchodzących w zakres jej kompetencji i w swoim własnym imieniu prawa oraz wypełnia zobowiązania wynikające z Konwencji, jakie nakłada ona na członków unii będących jednocześnie stronami konwencji. W tym przypadku, członkowie takiej unii nie są uprawnieni indywidualnie do stosowania tych praw, włączając prawo do głosowania. W przypadku głosowania w Komitecie Zarządzającym, będące stronami unie celne i gospodarcze dysponują liczbą głosów równą sumie głosów przyznanych ich członkom, którzy są stronami Konwencji.

Decyzją Rady z 17.3.2003 r.³⁰ Wspólnota przystąpiła do Protokołu zmian do Konwencji, z wyłączeniem dodatku III (zawierającego zrewidowane załączniki szczególne), stwierdzając, że decyzja o przystąpieniu do zrewidowanych szczególnych załączników, zostanie podjęta w późniejszym terminie (co, jak dotąd, nie nastąpiło). Jednocześnie, realizując obowiązki wynikający z art. 8 ust. 5 pkt a) zmienionej Konwencji Wspólnota w dość lakoniczny sposób poinformowała depozytariusza Konwencji, że „jest właściwą we wszystkich sprawach regulowanych przez część zasadniczą Konwencji oraz jej Ogólny Załącznik za wyjątkiem tych spraw, które nie leżą w zakresie wyłącznej wyraźnej lub dorozumianej kompetencji ustanowionej w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę ze zmianami oraz w zakresie wtórnego prawodawstwa wspólnotowego”. Ponadto

²⁸ Załącznik Ogólny dotyczy formalności celnych, ceł i podatków, zabezpieczeń, kontroli celnej, zastosowania technologii informacyjnych, stosunków między organami celnymi a stronami trzecimi, informacji, decyzji i orzeczeń wydawanych przez organy celne oraz odwołań w sprawach celnych.

²⁹ Załączniki szczegółowe dotyczą: zał. A – przybycia towarów na obszar celny, zał. B – przywozu, zał. C – wywozu, zał. D – składów celnych i stref wolnocłowych, zał. E – tranzytu, zał. F – przetwarzania, zał. G – odprawy czasowej, zał. H – naruszeń prawa, zał. I – procedur specjalnych, zał. J – pochodzenia towaru.

³⁰ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 13, s. 262–263.

Wspólnota powiadomiła depozytariusza, że obszar celny Wspólnoty należy uważać za jedno terytorium.

2.2. Współpraca w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych

2.2.1. Konwencja TIR (1975)

Konwencja TIR została zawarta pod auspicjami Europejskiej Komisji Gospodarczej Narodów Zjednoczonych (UNECE) z zamiarem ułatwienia międzynarodowych przewozów towarów pojazdami drogowymi. Znajduje ona zastosowanie do przewozu towarów bez przeładunku przez jedną lub kilka granic, od wyjściowego urzędu celnego jednej ze stron konwencji do docelowego urzędu celnego innej lub tej samej strony, jeżeli jakaś część przewozu między rozpoczęciem i zakończeniem operacji TIR jest wykonywana przez transport drogowy. Zgodnie z art. 4 Konwencji, od towarów przewożonych zgodnie z procedurą TIR nie będą uiszczane lub składane do depozytu w przejściowych urzędach celnych opłaty i podatki przywozowe i wywozowe. Ponadto, w myśl art. 5 Konwencji, towary przewożone zgodnie z procedurą TIR pod zamknięciem celnym w pojazdach drogowych, w zespołach pojazdów lub kontenerach nie będą podlegały w zasadzie kontroli celnej w przejściowych urzędach celnych.

Na mocy art. 52 ust. 3, unie celne lub gospodarcze mogą również przystąpić do Konwencji w tym samym czasie co wszystkie państwa będące ich członkami lub w jakiegokolwiek chwili po tym, gdy wszystkie państwa będące ich członkami staną się jej stronami. Jednakże unie te nie będą miały prawa głosowania.

Wspólnota przystąpiła do Konwencji na podstawie rozporządzenia Rady 2112/78 z 25.7.1978 r.³¹ W myśl art. 451 przepisów wykonawczych do Wspólnotowego Kodeksu Celnego³², jeżeli towary są transportowane z jednego punktu znajdującego się na obszarze celnym Wspólnoty do drugiego, w ramach procedur międzynarodowego przewozu towarów na podstawie karnetów TIR, obszar celny Wspólnoty uważany jest, w odniesieniu do reguł użycia karnetów TIR za jeden obszar.

³¹ Dz. Urz. polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 1, s. 208.

³² Rozporządzenie 2454/93 z 2.7.1993 r. ustanawiające przepisy w celu wykonania rozporządzenia Rady (EWG) nr 2913/92 ustanawiającego Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 6, s. 3–516).

Zgodnie z art. 91 Wspólnotowego Kodeksu Celnego³³, tranzyt z zastosowaniem karnetu TIR odbywa się pod warunkiem że (1) rozpoczął się lub ma się zakończyć poza Wspólnotą; lub (2) dotyczy przesyłek towarów, które mają zostać rozładowane na obszarze celnym Wspólnoty i które są przewożone wraz z towarami przeznaczonymi do rozładowania w krajach trzecich; lub (3) chodzi o przewóz z jednego do drugiego miejsca znajdującego się we Wspólnocie przez terytorium państwa trzeciego.

2.2.2. Międzynarodowa Konwencja w sprawie harmonizacji granicznych kontroli towarów

Konwencja została zawarta w celu usprawnienia międzynarodowego przepływu towarów. Zgodnie z art. 2 Konwencji, środkiem prowadzącym do tego celu ma być ograniczenie wymagań odnośnie do spełniania formalności oraz liczby i czasu trwania kontroli, w szczególności przez krajową i międzynarodową koordynację trybów postępowania kontroli oraz metod ich przeprowadzania. W szczególności strony zobowiązują się w najszerszym możliwym zakresie do zorganizowania interwencji służb celnych i innych służb kontrolnych w sposób zharmonizowany. Ponadto strony powinny w miarę możliwości zapewnić uproszczone i szybkie traktowanie towarów w tranzycie, w szczególności tych przesyłanych w ramach międzynarodowych celnych procedur tranzytowych³⁴.

Poza państwami, stronami Konwencji mogą zostać regionalne organizacje integracji gospodarczej utworzone przez niepodległe państwa, które posiadają kompetencje do negocjacji, zawierania i stosowania umów międzynarodowych w sprawach określonych przez Konwencję. Organizacje takie również mogą, w zakresie swoich kompetencji, stosować we własnym imieniu prawa oraz wykonywać obowiązki, które niniejsza Konwencja nakłada na ich państwa członkowskie będące stronami Konwencji. W takich przypadkach państwa członkowskie nie są upoważnione do stosowania indywidualnie swoich praw, łącznie z prawem do głosowania. Zgodnie

³³ Rozporządzenie 2913/92 z 12.10.1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 4, s. 307–356). Por. art. 144 i 145 zmodernizowanego WKC.

³⁴ Poszczególne załączniki, które zgodnie z art. 13 ust. 1 Konwencji stanowią jej integralną część, dotyczą następujących zagadnień: zał. 1 – harmonizacji kontroli celnych i innych, zał. 2 – kontroli medyczo-sanitarnej, zał. 3 – kontroli weterynaryjnej, zał. 4 – kontroli fitosanitarnej, zał. 5 – kontroli zgodności z normami technicznymi, zał. 6 – kontroli jakości, zał. 8 – uproszczenia procedur przekraczania granicy w międzynarodowym transporcie drogowym. Zał. 7 zawiera Regulamin Wewnętrzny Komitetu Administracyjnego.

z art. 7 pkt iii) regulaminu wewnętrznego Komitetu Administracyjnego. W tym ostatnim przypadku organizacje mają, w przypadku głosowania, jedynie liczbę głosów równą całkowitej ilości głosów przydzielonej ich państwom członkowskim, które są również stronami Konwencji, natomiast te państwa członkowskie nie korzystają ze swojego prawa głosu.

Wspólnota przystąpiła do Konwencji zgodnie z rozporządzeniem 1262/84 z 10.4.1984 r.³⁵

2.2.3. Konwencja dotycząca kontenerów pool

Konwencja ma na celu ułatwienie wspólnego użytkowania kontenerów na zasadzie kompensacji ekwiwalentnej. Ułatwienia polegają na dokonywaniu odprawy kontenerów objętych porozumieniem bez pobierania należności i podatków przywozowych, zwalniając je od zakazów lub ograniczeń przywozowych o charakterze gospodarczym, bez ograniczeń dotyczących ich używania w ruchu wewnętrznym oraz bez wymagania podczas ich przywozu i wywozu dokumentów celnych i zabezpieczenia. Administracją Konwencji zajmuje się Komitet Administracyjny, w skład którego wchodzi strona Konwencji.

Stroną Konwencji mogą zostać również regionalne organizacje integracji gospodarczej. Taka organizacja powiadamia depozytariusza o swoich kompetencjach oraz wszelkich późniejszych ich zmianach odnośnie do spraw regulowanych przez niniejszą konwencję. Zainteresowana organizacja, w sprawach leżących w jej kompetencjach, korzysta z praw i wypełnia obowiązki, które Konwencja przyznaje i nakłada na państwa-strony. W sprawach leżących w kompetencjach organizacji, o których został powiadomiony depozytariusz, członkowie ROIG, będący jednocześnie stronami Konwencji, nie są upoważnieni do indywidualnego korzystania z przyznanych praw, włączając w to między innymi prawo do głosowania. Terytoria stron, które tworzą ROIG, mogą być uważane za jedno terytorium.

Wspólnota przystąpiła do Konwencji na mocy decyzji 95/137 z 7.4.1995 r.³⁶ Jednocześnie Wspólnota złożyła deklarację, że jej kompetencje rozciągają się na wszystkie sprawy regulowane przez Konwencję, z wyjątkiem określania płatności, podatków, opłat i innych należności wymienionych w art. 1 lit. a) konwencji innych niż cła wspólnotowe, opłaty o skutku równoważnym do ceł wspólnotowych, rolnicze opłaty wyrównawcze lub inne

³⁵ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 2, s. 6–7.

³⁶ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 5, s. 387.

opłaty przywozowe przewidziane w myśl wspólnej polityki rolnej oraz sankcji przewidzianych w przypadkach naruszenia postanowień konwencji.

3. Współpraca dwustronna

3.1. Umowy o współpracy i wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach celnych

Poza współpracą w ramach RWC i ONZ, Unia zawiera porozumienia dotyczące współpracy celnej i wzajemnej pomocy administracyjnej z poszczególnymi państwami. Umowy takie zostały zawarte z Koreą³⁷, Kanadą³⁸, Hongkongiem³⁹, Stanami Zjednoczonymi Ameryki⁴⁰, Indiami⁴¹, Chinami⁴² i Japonią⁴³. Współpracy celnej i wzajemnej pomocy administracyjnej dotyczą również protokół II do Komisja zamierza przystąpić do konsultacji w celu wynegocjowania dwustronnych porozumień również z państwami ASEAN⁴⁴. Wszystkie wymienione umowy są skonstruowane w oparciu o podobny model, wszystkie (poza umową z ChRL) odwołują się również w preambułach do zalecenia RWC z 1953 roku dotyczącego wzajemnej pomocy administracyjnej.

Jak wskazują ich nazwy, umowy dotyczą (1) współpracy celnej oraz (2) wzajemnej pomocy w sprawach celnych. W postanowieniach dotyczących współpracy strony zobowiązują się do rozwijania jej w możliwie najszerszym zakresie, w szczególności w zakresie utrzymywania kanałów komunikacji między organami celnymi, ułatwiania koordynacji między nimi oraz innych spraw, stosownie do potrzeb. Ponadto strony zobowiązują się do współpracy w zakresie procedur celnych oraz wymiany i szkoleń personelu w celu lepszego zrozumienia technik i procedur celnych stosowanych przez strony. Strony zobowiązują się również do współpracy w celu

³⁷ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 8, s. 277–281.

³⁸ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 8, s. 428–435.

³⁹ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 9, s. 272–277.

⁴⁰ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 2, Tom 8, s. 345–352; umowa o intensyfikacji i rozszerzeniu: Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 51, s. 302–303.

⁴¹ Dz. Urz. UE 2004, L 304, s. 3.

⁴² Dz. Urz. UE 2004, L 375, s. 20.

⁴³ Dz. Urz. UE 2008, L 62, s. 24.

⁴⁴ http://ec.europa.eu/taxation_customs/customs/policy_issues/international_customs_agreements/asean/index_en.htm

sformułowania wspólnych stanowisk w interesujących je kwestiach w ramach organizacji międzynarodowych, takich jak Rada Współpracy Celnej.

Świadczenie wzajemnej pomocy w sprawach celnych zmierza natomiast do zapewnienia poszanowania ustawodawstwa celnego stron. Pomoc ma polegać na dostarczaniu właściwych informacji dotyczących działań, które mogą prowadzić do naruszeń prawa, nowych metod naruszeń i wzorców nielegalnych działań, jak również informacji dotyczących środków zwalczania naruszeń, nowych środków pomocniczych i technik egzekucyjnych. Umowy regulują zarówno zasady świadczenia pomocy na wniosek, jak i z własnej inicjatywy jednej ze stron.

Na mocy umów powstają Wspólne Komitety Współpracy Celnej, złożone z przedstawicieli organów celnych umawiających się stron. Do zadań Komitetów należy m.in. zapewnienie sprawnego funkcjonowania umów, rozpatrywanie wszelkich kwestii wynikających z ich stosowania oraz podejmowanie środków niezbędnych dla współpracy celnej, zgodnie z celami określonymi przez poszczególne umowy.

Na przedstawionym wyżej schemacie postanowień dotyczących pomocy w sprawach celnych opierają się również uzgodnienia w tym zakresie przyjęte w formie protokołów w sprawie wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach celnych dołączonych do umów stowarzyszeniowych lub o partnerstwie/współpracy (m.in. ze Szwajcarią⁴⁵, Chile⁴⁶, Tadżykistanem⁴⁷, Kazachstanem⁴⁸, Gruzją⁴⁹, Uzbekistanem⁵⁰, Armenią⁵¹, Azerbejdżanem⁵², Rosją⁵³, RPA⁵⁴, Republiką Środkowoafrykańską⁵⁵, Wybrzeżem

⁴⁵ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 8, s. 306.

⁴⁶ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 37, s. 323.

⁴⁷ Dz. Urz. UE 2009, L 350, s. 3.

⁴⁸ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 58, s. 56–102.

⁴⁹ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 32, s. 104 i Rozdział 11, Tom 55, s. 3.

⁵⁰ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 32, s. 126 i Rozdział 11, Tom 56, s. 98.

⁵¹ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 32, s. 128 i Rozdział 11, Tom 55, s. 57.

⁵² Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 11, Tom 32, s. 130 i Rozdział 11, Tom 55, s. 110.

⁵³ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 26, s. 356 i Rozdział 11, Tom 56, s. 5.

⁵⁴ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 57, s. 3.

⁵⁵ Dz. Urz. UE 2009, L 57, s. 2.

Kości Słoniowej⁵⁶, Libanem⁵⁷, Jordanią⁵⁸, Egiptem⁵⁹, Algierią⁶⁰, państwami CARIFORUM⁶¹, państwami Pacyfiku⁶², państwami SADC⁶³).

Niektóre umowy o współpracy i pomocy administracyjnej w sprawach celnych przewidują możliwość poszerzenia ich zakresu w celu wzmocnienia i uzupełnienia współpracy w poszczególnych sektorach lub sprawach. Jak dotąd zawarto tylko jedną taką poszerzoną umowę: Porozumienie między WE i USA dotyczące intensyfikacji i poszerzenia Porozumienia o współpracy celnej i wzajemnej pomocy w sprawach celnych w celu włączenia współpracy w zakresie bezpieczeństwa kontenerów i związanych z tym spraw⁶⁴. Porozumienie związane jest z realizacją amerykańskiego programu CSI (Container Security Initiative)⁶⁵. Strony umowy zwracają uwagę na konieczność powstrzymywania, zapobiegania i zakazywania wszelkich terrorystycznych działań w celu utrudnienia światowego handlu, takich jak ukrywanie terrorystycznego uzbrojenia w ładunkach w globalnym handlu morskim, w szczególności w kontenerach, lub wykorzystywanie takich ładunków jako broni. Jednocześnie strony uznają, że bezpieczeństwo handlu może zostać znacznie poprawione na skutek zastosowania systemu, w którym organy celne państwa importującego współpracują z organami celnymi zaangażowanymi na wcześniejszych etapach łańcucha dostaw w celu identyfikacji i prześwietlenia kontenerów wysokiego ryzyka zanim zostaną one wysłane do państwa importującego. Zgodnie z powyższym strony popierają niezwłoczne rozciągnięcie systemu CSI na te porty we Wspólnocie, które spełniają odpowiednie wymogi, a także osiągnięcie porównywalnego

⁵⁶ Dz. Urz. UE 2009, L 59, s. 3.

⁵⁷ Dz. Urz. UE 2006, L 143, s. 2.

⁵⁸ Dz. Urz. UE 2005, L 283, s. 10.

⁵⁹ Dz. Urz. UE 2004, L 304, s. 5.

⁶⁰ Dz. Urz. UE 2005, L 265, s. 1.

⁶¹ Dz. Urz. UE 2008, L 289, s. I/4.

⁶² Dz. Urz. UE 2009, L 272, s. 2.

⁶³ Dz. Urz. UE 2009, L 319, s. 3.

⁶⁴ Dz. Urz. UE 2004, L 304, s. 34.

⁶⁵ Program powstał po zamachach 11.9.2001 r. Opiera się na przeniesieniu kontroli kontenerów do portów załadunku. Kontrola odbywa się w dwóch etapach: (1) zidentyfikowanie transportów wysokiego ryzyka; (2) screening z wykorzystaniem promieni Roentgena i promieni gamma oraz urządzeń służących do wykrywania promieniowania. Czynności w portach załadunku są prowadzone z udziałem urzędników amerykańskich (Customs and Border Protection). Program działa na zasadzie wzajemności. Ma charakter globalny – jest realizowany w 58 portach na całym świecie (ok. 86% amerykańskiego morskiego transportu kontenerowego podlega kontroli).

standardu w odpowiednich portach USA. Poza tym strony zobowiązują się do współpracy w zakresie logistyki w celu bardziej skutecznej identyfikacji i prześwietlenia przesyłek kontenerowych o wysokim ryzyku, a także do ustalenia minimalnych standardów dotyczących technik zarządzania ryzykiem. Porozumienie ze Wspólnotą może być uzupełniane porozumieniami z poszczególnymi państwami członkowskimi⁶⁶ (indywidualne umowy z państwami członkowskimi będą konieczne np. w zakresie umożliwienia urzędnikom amerykańskim stacjonowania i działania w poszczególnych portach na terytorium państw członkowskich). Komisja Europejska sprzeciwia się natomiast przyjętemu przez USA wymogowi prześwietlania 100% ładunków wysyłanych drogą morską do Stanów Zjednoczonych⁶⁷. Zdaniem Komisji, realizacja tego przepisu pociągnęłaby za sobą znaczne koszty i utrudnienia w handlu, przy jednoczesnym braku przekonujących dowodów, że wymóg ten znacząco wpłynie na bezpieczeństwo globalnego obrotu towarowego⁶⁸.

Zagadnienia współpracy celnej i pomocy administracyjnej w sprawach celnych standardowo pojawiają się również w układach stabilizacyjnych i stowarzyszeniowych zawieranych z kandydatami i potencjalnymi kandydatami do członkostwa w UE. Stosowne przepisy zawarte są w następujących układach: z Chorwacją⁶⁹ (art. 89 Układu, protokół 5), BJR Macedonii⁷⁰ (art. 88, protokół nr 5), Albanią⁷¹ (art. 97, protokół 6), Bośnią i Hercegowiną⁷² (art. 97, protokół 5), Czarnogórą⁷³ (art. 99, protokół 6), Serbią⁷⁴ (art. 99, protokół 6). Strony zobowiązują się do współpracy w celu zapewnienia realizacji wszystkich postanowień układów w zakresie handlu, a także w celu zbliżenia systemu celnego państwa-kandydata do systemu wspólnotowego. W szczególności współpraca może polegać na łączeniu sy-

⁶⁶ Zob. art. 3 decyzji dotyczącej zawarcia przedmiotowej umowy (Dz. Urz. UE 2004, L 304, s. 32).

⁶⁷ Implementing Recommendations of the 9/11 Commission Act of 2007 (Public Law 110–53). Wspomniany obowiązek ma wejść w życie 1.7.2012 r.

⁶⁸ Zob. szerzej SEC(2010) 131 final.

⁶⁹ Dz. Urz. UE 2005, L 26, s. 1.

⁷⁰ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne Rozdział 11, Tom 50, s. 196–197.

⁷¹ Dz. Urz. UE 2009, L 107, s. 166.

⁷² Jeszcze nie został zatwierdzony. Zob. też protokół 4 do Umowy przejściowej w sprawie handlu i kwestii związanych z handlem między Wspólnotą Europejską a Bośnią i Hercegowiną (Dz. Urz. UE 2008, L 169, s. 10).

⁷³ Dz. Urz. UE 2010, L 108, s. 3.

⁷⁴ Jeszcze nie został zatwierdzony. Zob. też protokół 5 do Umowy przejściowej w sprawie handlu i kwestii związanych z handlem między Wspólnotą Europejską a Republiką Serbii (Dz. Urz. UE 2009, L 28, s. 1).

stemów transportowych, poprawie i uproszczeniu inspekcji i formalności, przyjęcia i wykorzystania Jednolitego Dokumentu Administracyjnego (SAD), rozwoju transgranicznej infrastruktury celnej, wymianie informacji, szkoleniach. Protokoły do układów dotyczą wzajemnej pomocy administracyjnej w sprawach celnych w celu zapewnienia prawidłowego stosowania prawodawstwa celnego i są skonstruowane według modelu przedstawionego powyżej.

Na marginesie należy wspomnieć o roli, jaką w zakresie wspierania administracji celnej krajów kandydujących i potencjalnie kandydujących odgrywa program „Cła 2013”⁷⁵. Zgodnie z art. 3 ust. 2 decyzji udział w programie jest otwarty dla wspomnianych państw, natomiast art. 4 ust. 1 lit. e) jako jeden z celów ogólnych programu wymienia przygotowanie ich do przystąpienia, w tym poprzez wymianę doświadczeń i wiedzy z administracjami celnymi tych krajów. Ponadto zgodnie z art. 5 lit. h) jednym z celów szczegółowych jest podejmowanie działań, które będą przewidywać wspieranie administracji celnych krajów przygotowujących się do przystąpienia.

Odrębną grupę porozumień dotyczących współpracy i pomocy administracyjnej stanowią umowy w sprawie prekursorów narkotyków i substancji często wykorzystywanych do nielegalnego wytwarzania środków odurzających lub substancji psychotropowych. Umowy takie zostały zawarte z dziesięcioma państwami: z Boliwią⁷⁶, Kolumbią⁷⁷, Ekwadorem⁷⁸, Peru⁷⁹, Wenezuelą⁸⁰, Meksykiem⁸¹, USA⁸², Chile⁸³, Turcją⁸⁴, Chinami⁸⁵. 23 marca 2009 r. Rada przyjęła mandat w zakresie negocjacji podobnej umowy z Rosją.

Strony umów odwołują się do art. 12 Konwencji Narodów Zjednoczonych o zwalczaniu nielegalnego obrotu środkami odurzającymi i substancjami psychotropowymi (1988), w którym jej strony zobowiązują się do podejmowania stosownych kroków oraz do współpracy między sobą w celu zapobieżenia kierowaniu do nielegalnej produkcji środków odu-

⁷⁵ Decyzja 624/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z 23.5.2007 r. ustanawiająca program działań dla cel we Wspólnocie (Cła 2013), Dz. Urz. UE 2007, L 154, s. 25.

⁷⁶ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 23, s. 241–242.

⁷⁷ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 23, s. 251.

⁷⁸ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 23, s. 260.

⁷⁹ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 23, s. 269.

⁸⁰ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 23, s. 278.

⁸¹ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 25, s. 183–184.

⁸² Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 26, s. 108–109.

⁸³ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 30, s. 124–125.

⁸⁴ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 46, s. 112–113.

⁸⁵ Dz. Urz. UE 2009, L 56, s. 8.

rzających i substancji psychotropowych substancji wymienionych w tabelach załączonych do Konwencji. Umowy dwustronne zawierane są w celu wzmocnienia współpracy administracyjnej aby zapobiegać kierowaniu do niezgodnego z prawem wykorzystania prekursorów narkotykowych i substancji często stosowanych do nielegalnego wytwarzania środków odurzających i substancji psychotropowych, bez uszczerbku dla zwykłej działalności handlowej i dla należytego uznania uzasadnionych interesów przemysłu. Wzajemne wsparcie stron ma dotyczyć w szczególności monitorowania wzajemnej wymiany handlowej prekursorami narkotykowymi (wymienionymi w załącznikach) w celu zapobiegania ich kierowaniu do nielegalnych celów oraz świadczenia wzajemnej pomocy administracyjnej w celu zapewnienia prawidłowego stosowania odpowiedniego ustawodawstwa dotyczącego kontroli handlu prekursorami narkotykowymi. Ponadto tworzy się Wspólne Grupy Kontrolne, złożone z przedstawicieli stron poszczególnych umów, które są m.in. kompetentne do dokonywania zmian na listach substancji, obrót którymi podlega monitorowaniu.

Inny charakter mają natomiast postanowienia umowy o współpracy celnej z Norwegią⁸⁶. Uwzględniając szczególną sytuację Norwegii oraz wcześniejsze uzgodnienia między Norwegią a Finlandią i Szwecją, strony uzgodniły, że norweskie organy celne są upoważnione do wykonywania w wymienionych punktach celnych, za i w imieniu fińskich i szwedzkich organów celnych, wszelkich kontroli celnych i formalności, dotyczących towarów objętych wspólnotowymi regułami celnymi, stosowanymi przy przywozie, wywozie, tranzycie oraz objęciu jakąkolwiek procedurą celną towarów w obrocie między Wspólnotą a Norwegią.

3.2. Unie celne z innymi podmiotami

Unia Europejska, jako unia celna, sama może przystąpić do innej unii celnej. Obecnie UE tworzy unie celne z Turcją, San Marino i Andorrrą.

3.2.1. Unia celna z Turcją

Zasady unii celnej zostały określone w decyzji 1/95⁸⁷, wydanej przez Radę Stowarzyszenia WE–Turcja na podstawie Porozumienia ustanawiającego stowarzyszenie między EWG i Turcją⁸⁸. Terytorium unii celnej obejmu-

⁸⁶ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 8, s. 268–269.

⁸⁷ Dz. Urz. UE 1996, L 35, s. 1.

⁸⁸ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 11, s. 10.

je terytorium celne Wspólnoty oraz terytorium celne Turcji. Zgodnie z decyzją, swoboda przepływu towarów obejmuje zarówno towary wytworzone we Wspólnocie lub w Turcji, jak i towary pochodzące z innych państw, wprowadzone do obrotu w WE lub w Turcji. Nie są nią jednak objęte produkty rolnicze⁸⁹. Swoboda przepływu polega na eliminacji ceł importowych i eksportowych i opłat o skutku równoważnym oraz ograniczeń ilościowych i środków o skutku równoważnym. Ponadto zgodnie z art. 12 i 13 decyzji, Turcja jest zobowiązana do przyjęcia w stosunku do państw pozawspólnotowych reguł handlowych zasadniczo odpowiadających regułom wspólnotowej polityki handlowej, a także, co do zasady, dostosuje stawki celne do Wspólnej Taryfy Celnej. Turcja powinna również przyjąć znaczną część rozwiązań zawartych we wspólnotowych aktach prawnych, dotyczących stosowania prawa celnego, a także dostosować swoje przepisy prawne do rozwiązań wspólnotowych w określonych w decyzji dziedzinach (m.in. ochrona własności intelektualnej, ochrona konkurencji, zamówienia publiczne). Zgodnie z art. 66 decyzji, jej przepisy, które są co do substancji identyczne z odpowiadającymi im przepisami prawa WE, będą interpretowane zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości WE.

Decyzja ustanawia złożony z przedstawicieli stron Wspólny Komitet Celny WE–Turcja, do kompetencji którego należy zapewnienie wymiany poglądów i informacji, formułowanie zaleceń dla Rady Stowarzyszenia i wydawanie opinii w celu sprawniejszego funkcjonowania unii celnej.

Załącznik 7 do decyzji określa zasady wzajemnej pomocy między organami administracyjnymi w sprawach celnych i jest zbudowany zgodnie ze schematem opisanym powyżej.

3.2.2. Unie celne z San Marino i Andorą

Unia celna z San Marino powstała na podstawie Porozumienia w sprawie współpracy i unii celnej między Europejską Wspólnotą Gospodarczą i Republiką San Marino z 16.12.1991 r.⁹⁰ Treść porozumienia jest zbliżona do treści decyzji 1/95 dotyczącej unii celnej z Turcją. Istotna różnica dotyczy jednak zakresu przedmiotowego swobodnego przepływu towarów. Porozumienie z San Marino nie dotyczy bowiem produktów wchodzących w zakres dawnego Traktatu EWWiS.

⁸⁹ Do produktów rolniczych znajduje zastosowanie odrębna regulacja zgodnie z decyzją 1/98 Rady Stowarzyszenia (Dz. Urz. UE 1998, L 86).

⁹⁰ Dz. Urz. UE 2005, L 251, s. 7.

Unia celna z Andorą powstała na mocy Porozumienia między Europejską Wspólnotą Gospodarczą a Księstwem Andory z 28.6.1990 r.⁹¹ Unia celna dotyczy tylko produktów objętych działami 25–97 Zharmonizowanego Systemu, natomiast pochodzące z Księstwa Andory produkty objęte działami 1–24 Zharmonizowanego Systemu są zwolnione z należności celnych przywozowych przy przywożeniu ich do Wspólnoty. Natomiast określone produkty tytoniowe pochodzące z WE podlegają preferencyjnemu traktowaniu przy imporcie do Andory.

3.3. Współpraca z państwami EFTA

Na mocy Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym⁹² swobody wspólnotowe oraz wspólnotowe reguły dotyczące konkurencji oraz pomocy publicznej objęły również Islandię, Liechtenstein i Norwegię. Część I Porozumienia dotyczy swobodnego przepływu towarów, w szczególności rozdział 3 reguluje współpracę w sprawach celnych oraz ułatwienia w handlu. Bliższe przedstawienie zasad EOG wykracza poza ramy niniejszego opracowania.

Poza tym Unia jest stroną dwóch innych konwencji z państwami EFTA, dotyczących omawianej problematyki. Konwencja w sprawie uproszczenia formalności w wymianie towarowej⁹³ w celu uproszczenia formalności w wymianie towarowej między Wspólnotą a krajami EFTA oraz między samymi krajami EFTA wprowadza m.in. jednolity dokument administracyjny, który należy stosować, bez względu na rodzaj i pochodzenie towarów, do wszystkich procedur wywozowych i przywozowych, jak również do wspólnej procedury tranzytowej. Konwencja o Wspólnej Procedurze Tranzytowej⁹⁴ ustanawia wspólną procedurę tranzytową, w ramach której towary bez względu na ich rodzaj i pochodzenie, mogą być w danym wypadku również przeładowywane, wysyłane dalej lub składowane. Konwencja pozostaje bez uszczerbku dla postanowień Konwencji TIR oraz dla przewozów towarów objętych procedurą odprawy czasowej. Zadanie administrowania Konwencjami zostało powierzone Komisjom Mieszanym, złożonym z przedstawicieli wszystkich stron.

⁹¹ Dz. Urz. UE Wyd. polskie, rozdz. 11, t. 17, s. 203–223.

⁹² Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 19, s. 146.

⁹³ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 11, Tom 16, s. 18–71.

⁹⁴ Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 2, s. 291–381.

4. Środki wewnętrzne UE

Skoro unia celna polega na zastąpieniu większej liczby obszarów celnych jednym obszarem, m.in. przez stosowanie przez członków unii zasadniczo tożsamyh ceł i innych regulacji handlowych w odniesieniu do produktów pochodzących z terytoriów pozaunijnych, to powstaje konieczność uregulowania na poziomie unii celnej zagadnień regulowanych dotąd przez przepisy krajowe państw-członków unii. W tym sensie zewnętrznego wymiaru unii celnej dotyczą również akty prawne wydawane jednostronnie przez UE. Do najistotniejszych dokumentów należy tu zaliczyć Wspólnotowy Kodeks Celny oraz rozporządzenie w sprawie w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej. Poza tym szereg aktów unijnych dotyczy zagadnień szczegółowych, takich jak np. nadzorowanie handlu prekursorami narkotyków pomiędzy UE a państwami trzecimi⁹⁵, działania organów celnych skierowane przeciwko towarom podejrzanym o naruszenie niektórych praw własności intelektualnej⁹⁶ czy ochrony gatunków dzikiej fauny i flory w drodze regulacji handlu nimi⁹⁷. Omówienie takich regulacji szczegółowych wykracza jednak poza przyjęte granice niniejszego opracowania.

4.1. Wspólnotowy Kodeks Celny (WKC)

WKC z roku 1992⁹⁸ został „zmodernizowany” (a właściwie zastąpiony) rozporządzeniem 450/2008⁹⁹, jednak zgodnie z art. 188 nowego rozporządzenia, nie podlega ono jeszcze stosowaniu w całej rozciągłości.

Zgodnie z preambułą nowego rozporządzenia, WKC ma stanowić zbiór ogólnych zasad i procedur, które zapewniają stosowanie środków taryfowych i innych środków wspólnej polityki ustanowionych na szczeblu Unii, związanych z wymianą towarową pomiędzy Unią a krajami lub terytoriami znajdującymi się poza obszarem celnym UE, z uwzględnieniem wymogów tych wspólnych polityk. Rozporządzenie określa cele działania

⁹⁵ Rozp. 111/2005, Dz. Urz. UE 2005, L 22, s. 1.

⁹⁶ Rozp. 1383/2003, Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 13, s. 469.

⁹⁷ Rozp. 2913/92, Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 2, Tom 4, s. 307.

⁹⁸ Rozp. 338/97, Dz. Urz. UE polskie wydanie specjalne, Rozdział 15, Tom 3, s. 136.

⁹⁹ Rozp. 450/2008, Dz. Urz. UE 2008, L 145, s. 1.

organów celnych, w szczególności takie jak (1) ochronę interesów finansowych UE i jej państw członkowskich, (2) ochronę Unii przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy równoczesnym wspieraniu legalnej działalności gospodarczej, (3) zapewnianie bezpieczeństwa i ochrony Unii i jej mieszkańców oraz ochrony środowiska, w stosownych przypadkach w ściślejszej współpracy z innymi organami, (4) utrzymanie należytej równowagi pomiędzy kontrolami celnymi a ułatwianiem legalnej wymiany handlowej.

Kodeks określa, co stanowi obszar celny Unii, niemniej niektóre przepisy prawa celnego mogą mieć zastosowanie poza obszarem celnym UE w ramach przepisów regulujących określone dziedziny lub w ramach konwencji międzynarodowych. Ze względu na swobodę przepływu towarów wewnątrz unii celnej, szczelność kontroli towarów importowanych do UE jest przedmiotem wspólnego zainteresowania państw członkowskich. Unijna granica celna będzie bowiem tak szczelna, jak jej najsłabsze ogniwo. Kodeks przewiduje więc, że państwa członkowskie we współpracy z Komisją opracowują, utrzymują i stosują wspólne ramy zarządzania ryzykiem oparte na wymianie pomiędzy administracjami celnymi informacji o ryzyku i analiz oraz na ustaleniu, między innymi, wspólnych kryteriów oceny ryzyka, środków kontroli i priorytetowych obszarów kontroli. Ponadto, Komisja przyjmuje środki wykonawcze określające wspólne ramy zarządzania ryzykiem, wspólne kryteria oraz priorytetowe obszary kontroli oraz informacje o ryzyku oraz wyniki analiz, które mają być wymieniane między administracjami celnymi.

Dopuszczenie towarów pozaunijnych do swobodnego obrotu na rynku UE nadaje im status celny towarów unijnych. Dopuszczenie takie wymaga jednak pobrania należności celnych i innych, zastosowania środków polityki handlowej oraz zakazów i ograniczeń oraz spełnienia pozostałych wymagalnych formalności.

4.2. Wspólna Taryfa Celna

Zgodnie z art. 33 WKC, Wspólna Taryfa Celna obejmuje Nomenklaturę Scaloną (określoną w rozporządzeniu 2658/87, stawki celne i preferencyjne środki taryfowe. Rozporządzenie 2658/87 w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej stanowi, że Nomenklaturę Scaloną ustanawia Komisja. NS obejmuje nomenklaturę Systemu Zharmonizowanego oraz jej unijne podpodziały. W oparciu o NS Komisja ustanawia (i aktualizuje) także taryfę Taric („Zintegrowaną Taryfę Wspólnot Europejskich”). Taric zawiera stawki celne i inne opłaty

przywozowe i wywozowe, włączając zwolnienia celne i preferencyjne stawki celne dla konkretnych towarów w przywozie lub wywozie, a także inne środki stosowane do przywozu i wywozu konkretnych towarów.

Podsumowanie

Ustanowienie unii celnej wiąże się z przeniesieniem na poziom unijny kompetencji do podejmowania działań w tym zakresie w sferze zewnętrznej. Działania te są realizowane przez UE zarówno w drodze wielostronnej współpracy międzynarodowej, jak i dzięki porozumieniom dwustronnym. Wśród problemów związanych ze współpracą UE z innymi podmiotami należy wskazać w szczególności na brak możliwości przystępowania organizacji międzynarodowej jaką jest UE do niektórych innych organizacji międzynarodowych. Pociąga to za sobą konieczność przyjmowania szczególnych rozwiązań dotyczących m.in. możliwości przystąpienia takiego podmiotu do konwencji zawieranych w ramach tych organizacji, a także równoległego przystąpienia państw członkowskich UE oraz związanych z tym zagadnień (takich jak wykonywanie praw wynikających z konwencji przez UE/państwa). Należy zwrócić również uwagę na wątpliwości, jakie mogą powstać w związku z podziałem kompetencji między UE a państwa członkowskie. Może to pociągać z sobą konieczność zawierania dodatkowych (poza umową, której stroną jest UE) porozumień z państwami członkowskimi (jak np. w przypadku Porozumienia między WE i USA dotyczące intensyfikacji i poszerzenia Porozumienia o współpracy celnej i wzajemnej pomocy w sprawach celnych). Ponadto, pomimo praktyki wydawania przez Unię deklaracji w przedmiocie zakresu jej kompetencji, w konkretnych przypadkach trzeba liczyć się z kontrowersjami dotyczącymi precyzyjnego podziału obowiązków i odpowiedzialności między Unią a państwami członkowskimi.

References:

Allen C.H., The Role of Competent International Organizations in Developing the International Supply Chain Security Regime, *Journal of Management Science* 2007, no 1

Cremona M., External Relations of the EU and the Member States: Competence, Mixed Agreements, International Responsibility, and Effects of International Law, *EUI Working Papers* 2006/22

Eeckhout P., *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*, Oxford University Press, Oxford 2004

Heliskoski J., *Mixed agreements as a technique for organizing the international relations of the European Community and its Member States*, Kluwer, Haga 2001

Lux M., *EU Customs Law and International Law*, *World Customs Journal* 2005, vol. 1, no 1

Marchisio S., *EU's Membership in International Organizations* [in:] *The European Union as an actor in international relations*, E. Cannizzaro (ed.), Wolters Kluwer, Hague 2002

McGovern E., *International Trade Regulation: GATT, the United States and the European Community*, Globefield Press 1986

Synder F., *Governing Economic Globalisation: Global Legal Pluralism and European Law*, *ELJ* 1999, vol. 5, no 4

Vermulst E.A., *EC Customs Classification Rules: Should Ice Cream Melt?*, *Michigan Journal of International Law* 1993–1994, no 15