

Ewa Gwardzińska

Szkoła Główna Handlowa

ORCID 0000-0003-1656-2078

egwardz@sgh.waw.pl

Zasada *customs compliance* w obrocie celnym

Słowa kluczowe: zasady prawa, zasada *customs compliance*, obrót celny

Streszczenie. Celem artykułu jest analiza jednej z zasad prawa celnego – zasady *customs compliance* w obrocie celnym, która jest podstawową zasadą prawa, z którą wszystkie inne zasady prawa celnego muszą być zgodne. Nie jest ona nową zasadą prawa, gdyż jej zasadniczą istotą jest przestrzeganie przepisów prawa celnego, a więc obowiązków, które nakładają na określone osoby (adresatów) normy prawne.

The principle of customs compliance in customs turnover

Keywords: principles of law, customs compliance principle, customs turnover

Summary. The aim of the article is to analyze the basic principle of customs law – the customs compliance principle in customs turnover, which is the basic principle of law with which all other principles of customs law must comply. It is not a new principle of law, because its fundamental essence is compliance with customs law provisions, i.e. obligations that legal norms impose on specific persons (addressees).

Wprowadzenie

Termin *customs compliance* nie jest nową zasadą prawa celnego, gdyż w dosłownym tłumaczeniu z języka angielskiego na język polski oznacza zgodność celną, czyli postępowanie zgodne z prawem celnym bądź przestrzeganie prawa celnego. Przestrzeganie prawa oznacza zatem zachowania adresatów norm prawnych, które obiektywnie są zgodne z ustanowionymi normami¹.

Przestrzeganie prawa w literaturze przedmiotu definiowane jest również jako świadome zachowanie adresatów norm (sankcjonowanych i sankcjonujących) zgodnie z treścią dyspozycji tych norm w warunkach określonych w ich hipotezach².

¹ Z. Ziemiński, *Teoria prawa*, Warszawa–Poznań 1972, s. 260.

² M. Holzer, E. Eckhardt, *Wstęp do prawoznawstwa*, Przemysł–Rzeszów 2010, s. 167-173.

Oczywiście definicja ta zawiera pewne uproszczenie, przyjmując wzorcową postać normy prawnej mającej strukturę trójczłonową (hipoteza, dyspozycja, sankcja), a więc schemat, w którym funkcjonalnie są ze sobą powiązane norma sankcjonowana i norma sankcjonująca.

Marek Derlatka³ twierdzi, że przestrzeganie prawa to coś więcej niż mechaniczne stosowanie przepisów prawa i zapewnienie, że są one przestrzegane. To także odkrywanie innych elementów, które składają się na termin „prawo”, wartości i zasady ogólne oraz łączenie ich jako substratu argumentacyjnego.

Obowiązek przestrzegania prawa to tradycyjny obowiązek wynikający z istoty stosunków między jednostką a państwem⁴, który związany jest z odpowiedzialnością prawną i najczęściej utożsamiany z ponoszeniem przewidzianych przez prawo ujemnych konsekwencji następstw określonych zdarzeń lub stanów rzeczy podlegających ujemnej kwalifikacji prawnej i przypisywane prawnie określonemu podmiotowi w danym porządku prawnym⁵. Odpowiedzialność ta również często definiowana jest przez pryzmat sankcji⁶.

Wymiar sankcji za nieprzestrzeganie przepisów unijnego prawa celnego obejmują: unijny kodeks celny⁷ oraz przepisy uzupełniające⁸ lub wykonawcze przyjęte na szczeblu unijnym⁹ lub krajowym¹⁰, wspólną taryfę celną, przepisy ustanawiające unijny system zwolnień celnych, umowy międzynarodowe zawierające przepisy z zakresu prawa celnego (jeżeli mają one zastosowanie w Unii), rozporządzenie

³ M. Derlatka, *Posłuszeństwo normom prawnym*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 1, s. 19-20.

⁴ Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 1, Art.83. Obowiązek przestrzegania prawa, Legalis 2009.

⁵ W. Lang, *Struktura odpowiedzialności prawnej. Studium analityczne z dziedziny teorii prawa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu” 1968, Prawo VIII, s. 12.

⁶ Szerzej: A. Bator, W. Gromski, A. Kozak i in., *Wprowadzenie do nauk prawnych*, Warszawa 2006, s. 132-133 oraz J. Kowalski, W. Lamentowicz, P. Winczorek, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986, s. 161.

⁷ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny, Dz.Urz. UE L 269/1 z 10.10.2013, dalej jako UKC.

⁸ 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 dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego, Dz.Urz. UE L 343 z 29 grudnia 2015 r.; Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/341 z dnia 17 grudnia 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do przepisów przejściowych dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego w okresie, gdy nie działają jeszcze odpowiednie systemy teleinformatyczne, i zmieniające rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446, Dz.Urz. UE L 69 z 15 marca 2016 r.

⁹ 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 ustanawiającego unijny kodeks celny, Dz.Urz. UE L 343 z 29 grudnia 2015 r., dalej jako RW.

¹⁰ Ustawa z dnia 19 marca 2004 r. Prawo celne, t.j. Dz.U. z 2024 r. poz. 1373.

Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2399¹¹ oraz przepisy uzupełniające lub wykonawcze do niego.

W przypadku sankcji celnych, które w swej istocie podlegają pod jurysdykcję narodową poszczególnych państw – na gruncie prawa celnego ustawodawca unijny wprowadza ogólny obowiązek, aby były one: skuteczne, proporcjonalne i odstraszające¹². Obecnie stosowane sankcje administracyjne zgodnie z przepisami UKC mogą przybierać, między innymi, jedną z następujących form lub obie z nich¹³:

- karę pieniężną pobieraną przez organy celne, w tym, w stosownych przypadkach, możliwość zastosowania ugody w miejsce sankcji;
- cofnięcie, zawieszenie lub zmianę pozwoleń znajdujących się w posiadaniu osoby zainteresowanej.

Dużą rolę w wypełnianiu obowiązku przestrzegania prawa odgrywa wiedza o prawie i świadomość prawna. Zgodnie z art. 83 Konstytucji RP każdy obywatel ma obowiązek przestrzegania prawa w takim zakresie, w jakim nakazuje mu ono czy zakazuje mu jakichś zachowań. A zatem powinien znać prawo, a wiedzę tę powinien czerpać z promulgatorów aktów prawnych w myśl zasady, że niezajomość prawa nie zwalnia od odpowiedzialności za jego przekroczenie. Nie oznacza to jednak, że powinien znać całe prawo obowiązujące we współczesnym świecie, gdyż nie jest to możliwe, ale powinien znać te przepisy, które jego z jakichś względów dotyczą.

Wiedza o prawie łączy się silnie ze świadomością prawną, która nie obejmuje jedynie znajomości przepisów i instytucji prawnych przez społeczeństwo, choć ta jest bardzo pożądana i decyduje w poważnym stopniu o kulturze prawnej społeczeństwa. Świadomość prawna to ocena obowiązującego prawa przez społeczeństwo i postulaty dotyczące zmiany prawa w pożądanym przez społeczeństwo kierunku. Można by więc powiedzieć, że świadomość prawna to zbiór tych wszystkich norm, które – zdaniem społeczeństwa – powinny tworzyć prawo¹⁴.

W przypadku prawa celnego osoba realizująca międzynarodowy obrót towarowy wcale nie musi znać przepisów prawa celnego. Może skorzystać z usług pośrednictwa celnego, które realizuje przedstawiciel celny. Może on reprezentować mocodawcę przed organami celnymi w przedstawicielstwie bezpośrednim lub pośrednim.

W pierwszej formie przedstawiciel działa w cudzym imieniu i na cudzą rzecz¹⁵, a więc swoim działaniem na rzecz osoby reprezentowanej i w jej imieniu wywołuje

¹¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2399 z dnia 23 listopada 2022 r. ustanawiające unijne środowisko jednego okienka w dziedzinie cel i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 952/2013, Dz.U. UE L 317 z 9.12.2022 r.

¹² Zob. art. 42 ust. 1 UKC.

¹³ Zob. art. 42 ust. 2 UKC.

¹⁴ H. Zięba-Załučka, *Konstytucyjny obowiązek przestrzegania prawa a obywatelskie nieposłuszeństwo*, „Przeгляд Prawa Konstytucyjnego” 2020, nr 2(54), s. 241-257.

¹⁵ Zob. art. 18 ust. 1 UKC.

skutki bezpośrednio dla osoby reprezentowanego, w przypadku przedstawicielstwa pośredniego zaś działa on w swoim imieniu, lecz na cudzą rzecz, co sprawia, iż na gruncie regulacji celnych jest on zgłaszającym¹⁶ i dłużnikiem, który solidarnie wraz z osobą, na rzecz której składane jest zgłoszenie celne, ponosi odpowiedzialność za swoje działanie.

W przypadku przedstawicielstwa bezpośredniego mamy do czynienia z odpowiedzialnością fakultatywną solidarną, w przypadku przedstawicielstwa pośredniego zaś – obligatoryjną solidarną.

Unijne regulacje celne¹⁷ rozszerzają odpowiedzialność przedstawiciela celnego działającego w przedstawicielstwie bezpośrednim w przypadku dokonania zgłoszenia celnego do procedury dopuszczenia do obrotu lub odprawy czasowej z częściowym zwolnieniem od cła, gdy zostaje ono sporządzone na podstawie danych powodujących, że nie zostają pobrane w całości lub części należności celne przywózowe. Osoba, która dostarczyła dane wymagane do sporządzenia zgłoszenia (przedsiębiorca) i która wiedziała lub powinna była wiedzieć (przedstawiciel celny), że dane te są nieprawdziwe, jest również dłużnikiem, a więc mamy tutaj do czynienia z odpowiedzialnością solidarną, która jest typowa dla drugiej formy przedstawicielstwa celnego – pośredniego¹⁸.

1. *Customs compliance* – ujęcie definicyjne

Termin *customs compliance* występuje dość często w wielu unijnych dokumentach celnych, jednakże do tej pory nie doczekało się definicji legalnej. Zapewne jest to wynikiem przyjęcia przez ustawodawcę unijnego twierdzenia, iż znaczenie tego terminu jest wszystkim powszechnie znane. Taka praktyka ma zastosowanie w przypadku pojęcia towaru czy cła, które również nie doczekały się legalnych ujęć definicyjnych.

Jak twierdzi Vivien G.R. Monti¹⁹, powołując się na dokonany przegląd literatury, problematyka ta – pomimo istnienia wielu prac naukowych z zakresu *customs*

¹⁶ Zob. art. 5 pkt 15 UKC.

¹⁷ Zob. art. 77 UKC.

¹⁸ E. Gwardzińska, *Przedstawicielstwo celne w międzynarodowym obrocie towarowym*, Warszawa 2018, s. 27-54.

¹⁹ V.G.R. Monti, *Digitalisation of Customs compliance for companies operating globally: The Compliance Control Tower concept*, https://thesis.eur.nl/pub/57024/Vivien-Monti-Master_Thesis_Digitalisation_of_Customs_compliance_for_companies_operating_globally_-_The_Compliance_Control_Tower_Final.pdf [dostęp: 2.02.2023] i cytowana tam literatura, np. G. Governatori, *Representing business contracts in RuleML*, „International Journal of Cooperative Information Systems” 2005, nr 14(2-3), s. 181-216; S. Sadiq, G. Governatori & K. Naimiri, *Modeling Control Objectives for Business Process Compliance*, [w:] *Proceedings of the 5th International Conference on Business Process Management*, Brisbane 2007, s. 149-164 oraz S.R. McIntyre, *Integrated governance, risk and compliance: improve*

compliance – w zasadzie nie definiuje tego pojęcia w sposób precyzyjny, a jedynie ogólny, np. Guido Governatori definiuje go jako działanie lub proces mający na celu zapewnienie, że operacje biznesowe, procesy i praktyki są zgodne z aktami normatywnymi – często prawnymi. Shazia Sadiq i in. przyjmują zrównoważone podejście do osiągnięcia zgodności, które powinno zasadniczo mieć nastawienie zapobiegawcze (znane również jako zgodność z założeniami) mające na celu ułatwienie propagacji wymagań zgodności w modelach procesów biznesowych i aplikacjach przedsiębiorstwa. Sean McIntyre definiuje zgodność jako pożądaną wynik w odniesieniu do prawa i przepisów, wewnętrznych zasad i procedur oraz zaangażowania wobec interesariuszy, który można spójnie osiągnąć poprzez zarządzane inwestycje czasu i zasobów.

Wiesław Czyżowicz²⁰ proponuje zdefiniowanie tego terminu jako „zdolność i obowiązek interesariuszy w międzynarodowym przepływie towarów do działania w ramach przepisów i wymogów celnych”. Ewa Gwardzińska przyjmuje, że *customs compliance* to zdolność podmiotów prawa celnego do wypełnienia obowiązków prawnych w zakresie formalności celnych oraz zasad i procedur dotyczących odprawy celnej eksportowej lub importowej towarów w elektronicznym środowisku celnym e-Cło²¹.

W tym ujęciu definicyjnym możemy wyodrębnić trzy elementy modalne o charakterze probierza, do których zaliczamy:

- wypełnienie obowiązków prawnych w zakresie formalności celnych,
- wypełnianie obowiązków w zakresie zasad i procedur dotyczących odprawy celnej eksportowej lub importowej,
- wypełnianie obowiązków, zasad i procedur odprawy celnej w elektronicznym środowisku celnym e-Cło.

1.1. Wypełnienie obowiązków prawnych w zakresie formalności celnych

Zgodnie z definicją legalną zawartą w unijnym kodeksie celnym²² formalności celne oznaczają wszystkie operacje, które muszą zostać załatwione przez daną osobę

performance and enhance productivity in federal agencies. Technical reports, PricewaterhouseCoopers 2008.

²⁰ W. Czyżowicz, *Trade Facilitation and Legal Security Risk in Customs Compliance Management at International Trade in Goods Companies – Theoretical and Practical Approaches*, <https://rep.bntu.by/bitstream/handle/data/39092/Trade%20Facilitation%20and%20Legal%20Security%20Risk%20in%20Customs%20Compliance%20Management%20at%20Internat.pdf?sequence=1&isAllowed=y> [dostęp: 20.02.2023].

²¹ E. Gwardzińska, *The AEO system as a diagnostic and verification tool for compliance with customs legislation*, [w:] *Tax Compliance and Risk Management*, Routledge 2023, s. 208-210.

²² Zob. art. 5 pkt 8 UKC.

i przez organy celne w celu zapewnienia zgodności z przepisami prawa celnego. W definicji tej ustawodawca unijny podkreśla jednoznacznie, że operacje te muszą być załatwione przez daną osobę i organy celne, a zatem katalog tych operacji związany jest z realizowaniem obowiązków na gruncie prawa celnego, a nie praw, gdyż te ostatnie mogą być załatwione przez strony stosunku celno-prawnego, a więc mają charakter fakultatywny, a nie obligatoryjny jak te pierwsze.

W obecnie obowiązujących przepisach prawa celnego nie zostały skatalogowane obowiązki podstawowe ani szczegółowe, nie zostały one również przypisane do przedsiębiorców eksporterów i importerów, ale dotyczą wszystkich osób mających do czynienia z przepisami prawa celnego. Należą do nich²³:

- obowiązek rejestracji wszystkich podmiotów zaangażowanych w międzynarodowy obrót towarowy (art. 9 UKC),
- obowiązek wymiany informacji, a także przechowywanie tych informacji, zgodnie z wymogami przepisów prawa celnego, w systemach elektronicznych (art. 6 UKC),
- obowiązek udzielania prawidłowych i kompletnych informacji organom celnym i wymaganych prawem dokumentów (autentycznych, prawidłowych i ważnych) niezbędnych do zakończenia formalności celnych lub kontroli celnej oraz wypełnianie – w stosownych przypadkach – wszystkich zobowiązań związanych z objęciem towarów daną procedurą celną lub z prowadzeniem dozwolonych operacji (art. 15 UKC),
- obowiązek przechowywania dokumentów i innych danych przez okres co najmniej trzech lat na dowolnym nośniku dostępnym organom celnym i przez nie akceptowanym (art. 51 UKC),
- obowiązek prawidłowego określenia wszystkich elementów, na podstawie których wylicza się należności celne przywozowe i wywozowe oraz inne środki dotyczące wymiany towarowej (Tytuł II Rozdział I, II, III UKC),
- obowiązek prawidłowego wymiaru należności celnych przywozowych i wywozowych oraz podatku VAT i akcyzowego dotyczy również przedstawiciela celnego, a gdy mocodawca nie dopełni swego obowiązku prawnego, przedstawiciel celny poniesie przymusowe świadczenie daninowe,
- obowiązek wypełniania formalności celnych w systemach elektronicznych: od 1 stycznia 2024 r. w Polsce wszystkie pisma składa się i doręcza wyłącznie za pośrednictwem konta na Platformie Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (PUESC)²⁴. Obowiązek ten dotyczy zarówno osób zaangażowanych w międzynarodowy obrót towarowy, jak i organów celno-skarbowych.

²³ E. Gwardzińska, Ż. Gwardzińska-Chowaniec, *Upoważniony przedsiębiorca w obrocie gospodarczym*, Warszawa 2022, s. 73-74.

²⁴ PUESC, <https://puesc.gov.pl/en/puesc> [dostęp: 20.05.2025].

Nadrzędnym obowiązkiem nad wszystkimi wyżej wskazanymi jest obowiązek przestrzegania prawa przez każdą osobę, w tym również osoby zaangażowane w międzynarodowy obrót towarowy. Ów obowiązek przestrzegania dotyczy nie tylko prawa celnego, ale prawa RP²⁵. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego obowiązek przestrzegania prawa rozciąga się także – poprzez normy odsyłające pozasystemowo – na reguły, normy i zasady postępowania, które nie są normami prawnymi. Zasady i normy te nie stają się przez to normami prawnymi, niemniej ich przestrzeganie może być obowiązkiem adresata normy odsyłającej²⁶.

Obowiązek przestrzegania prawa dotyczy zatem wszystkich zasad ogólnych prawa celnego, tj.²⁷ zasady: wolności obrotu towarowego z zagranicą, równego traktowania podmiotów, równego traktowania towarów, powszechności cel i opłat celnych, powszechnego dostępu do informacji o prawie celnym, nieodwoływalności zgłoszenia celnego, a także wyboru procedury celnej oraz zrównoważonego rozwoju. Wszystkie te zasady konstytuują zasadę *customs compliance*.

1.2. Wypełnianie obowiązków w zakresie zasad i procedur dotyczących odprawy celnej eksportowej lub importowej

Obowiązki wynikające z przywozu towarów na obszar celny UE lub ich wywozu z tego obszaru dotyczą:

- złożenia przywózowej/wywózowej deklaracji skróconej – wyprzedzająco przed dostarczeniem towarów, które służą organom celnym do przeprowadzania stosownej analizy ryzyka w zakresie ochrony i bezpieczeństwa,
- dostarczenia towaru do urzędu celnego lub miejsca wyznaczonego lub uznanego,
- przedstawienia towaru organowi celnemu,
- podjęcia działań niezbędnych do nadania towarowi właściwego przeznaczenia celnego.

Pierwszy ze wskazanych obowiązków musi być wykonany przed wprowadzeniem towarów na unijny obszar celny lub przed ich wyprowadzeniem z tego obszaru. Obowiązek ten został wprowadzony w 2011 r. na całym obszarze cełnym Unii Europejskiej jako obligatoryjny wymóg składania deklaracji skróconych. Deklaracje te składane są w wersji elektronicznej i przesyłane do granicznych urzędów celnych przed dotarciem towarów do urzędu, a zawarte w nich „dane bezpieczeństwa” służą organom celnym do przeprowadzenia analizy ryzyka, przede wszystkim pod kątem bezpieczeństwa i ochrony oraz właściwego stosowania kontroli celnych. Innymi

²⁵ Zob. art. 83 Konstytucji RP, Dz.U. z 1997 r. nr 78, poz. 483.

²⁶ *Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: *Komentarz do art. 1-86*, red. M. Safjan, L. Bosek, wyd. 1, Legalis 2016.

²⁷ E. Gwardzińska, *Ż. Gwardzińska-Chowaniec, op. cit.*, s. 61-70.

słowy już wtedy zostaje podjęta decyzja, czy towar będzie podlegał kontroli celnej, czy rewizji celnej.

Po dostarczeniu towarów do urzędu celnego lub miejsca wyznaczonego lub uznanego, towar należy przedstawić organowi celnemu, co zgodnie z definicją legalną oznacza powiadomienie organów celnych o przybyciu towarów do urzędu celnego lub innego miejsca wyznaczonego lub uznanego przez organy celne oraz o dostępności tych towarów do kontroli celnych²⁸.

Kontrole celne przeprowadzane przez organy celne, z wyjątkiem kontroli losowych, dokonywane są na podstawie analizy ryzyka, z zastosowaniem technik elektronicznego przetwarzania danych. Mają one na celu identyfikację i ocenę ryzyka oraz podjęcie niezbędnych środków zapobiegawczych – na podstawie kryteriów opracowanych na szczeblu krajowym, unijnym oraz, w stosownych przypadkach, międzynarodowym²⁹.

Po przedstawieniu towarów kolejnym obowiązkiem jest nadanie towarowi odpowiedniego przeznaczenia celnego. W ramach tych obowiązków towar może być zgłoszony do procedury celnej, zostać przekazany na rzecz Skarbu Państwa lub zniszczony. Jednakże najpopularniejszym sposobem jest zgłoszenie do procedury celnej.

Tabela 1. Procedury celne eksportowe i importowe

Procedury eksportowe	Status celny towaru objętego procedurą eksportową	Procedury importowe	Status celny towaru objętego procedurą importową
Wywóz	unijny	dopuszczenie do obrotu	nieunijny
Uszlachetnianie bierne	unijny	tranzyt zewnętrzny	nieunijny
Tranzyt wewnętrzny	unijny	składowanie celne	nieunijny
		wolny obszar celny	nieunijny
		odprawa czasowa	nieunijny
		końcowe przeznaczenie	nieunijny
		uszlachetnianie czynne	nieunijny

Źródło: opracowanie własne.

Jak pokazano w tabeli 1, do procedur celnych o charakterze eksportowym zaliczamy: procedurę wywozu oraz procedurę uszlachetniania biernego i tranzytu

²⁸ Zob. art. 5 pkt 33 UKC.

²⁹ E. Gwardzińska, *Przedstawicielstwo...*, s. 203-211.

zewnątrznego, gdzie wywozimy towary o statusie celnym unijnym, w przypadku zaś procedur celnych o charakterze importowym, towary te posiadają status celny towarów nieunijnych, w przypadku których stosowane są następujące procedury celne: dopuszczenie do obrotu, tranzyt, składowanie celne, wolne obszary celne, odprawę czasową, końcowe przeznaczenie oraz uszlachetnianie czynne.

Na wszystkie te procedury celne wymagane jest zgłoszenie celne (wyjątek stanowi procedura wolnych obszarów celnych, tutaj wymagane jest tylko powiadomienie³⁰) oraz pozwolenie na korzystanie z tej procedury (wyjątek stanowi procedura składowania celnego, ale wymagane jest pozwolenie na prowadzenie składu celnego³¹). Ponadto wszystkie te procedury podlegają pod ogólne zasady prawa i obowiązki realizowane na podstawie zasady wyboru procedury celnej w konkretnej procedurze celnej.

Dla procedur eksportowych obowiązuje podstawowa zasada, zgodnie z którą każdy towar unijny opuszczający unijny obszar celny powinien być zgłoszony do procedury wywozu. Wyjątek stanowi tutaj procedura uszlachetniania biernego i tranzytu wewnętrznego. W przypadku procedur eksportowych nie ma również zastosowania unijna taryfa celna, która obowiązuje tylko w stosunku do importowanych towarów, pomimo istnienia przepisów dotyczących długu celnego w wywozie. Aktualnie w unijnym obrocie celnym jest to przepis martwy³².

Do podstawowych obowiązków dla tej grupy procedur należą wybór jednej z procedur o charakterze eksportowym i dokonanie zgłoszenia celnego zgodnie z warunkami dla tej procedury. I tak, jeśli planujemy towar unijny przetwarzać w państwie trzecim, należy zgłosić go do procedury uszlachetniania biernego, jeśli natomiast zamierzamy przewóz towarów unijnych z jednego do drugiego miejsca znajdującego się na obszarze celnym UE przez kraj lub terytorium nienależące do tego obszaru celnego, bez jakiegokolwiek zmiany statusu celnego towarów należy zgłosić go do procedury tranzytu wewnętrznego. W przypadku zaś procedury wywozu obowiązuje zasada, że każdy towar unijny opuszczający unijny obszar celny powinien być zgłoszony do tej właśnie procedury. Tylko w przypadku tej ostatniej procedury następuje zmiana statusu celnego towaru unijnego na status celny towaru nieunijnego.

W tym miejscu warto podkreślić, że wyprowadzane towary unijne z unijnego obszaru celnego³³ podlegają dozorowi celnemu i mogą zostać poddane kontrolom celnym. Mogą również podlegać zwrotowi lub umorzeniu należności celnych

³⁰ Zob. art. 245 UKC.

³¹ Zob. art. 211 ust. 1 lit. b oraz ust. 3 i 4 lit. a UKC.

³² E. Gwardzińska, Ż. Gwardzińska, *Strengthening the Enforcement of Customs Debt within the Institution of Customs Debt Security in the EU*, „Global Trade and Customs Journal” 2021, vol. 16, issue 11/12, s. 612–622.

³³ Zob. art. 267 UKC.

przywozowych, wypłaceniu refundacji wywozowych oraz zakazom i ograniczeniom, w tym kontrolom, które skierowane są przeciwko prekursorom narkotyków, towarom naruszającym pewne prawa własności intelektualnej oraz gotówce – uzasadnionym m.in. względami moralności publicznej, porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi, zwierząt lub roślin, ochrony środowiska, ochrony dóbr kultury narodowej posiadających wartość artystyczną, historyczną lub archeologiczną oraz ochrony własności przemysłowej lub handlowej, a także wdrażania środków ochrony zasobów rybołówstwa i zarządzania tymi zasobami oraz środków polityki handlowej.

W przypadku procedur importowych podstawowa zasada wprowadzenia towarów nieunijnych na unijny obszar celny stanowi jednocześnie podstawowy obowiązek celny – określenia należności celnych przywozowym zgodnie z unijną taryfą celną. Wyjątek stanowi tutaj procedura składu celnego, wolnych obszarów celnych i tranzytu zewnętrznego, które należą do grupy procedur zawieszających należności celno-podatkowe. Kwota tych należności celnych wynikająca z długu celnego powinna być uiszczona w terminie 10 dni, licząc od dnia powiadomienia o niej.

Wprowadzone towary nieunijne³⁴ podlegają również zakazom i ograniczeniom, które są uzasadnione względami m.in. moralności publicznej, porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi, zwierząt lub roślin, ochrony środowiska, ochrony dóbr kultury narodowej posiadających wartość artystyczną, historyczną lub archeologiczną oraz ochrony własności przemysłowej lub handlowej, w tym kontroli prekursorów narkotyków, towarów naruszających pewne prawa własności intelektualnej oraz gotówki, a także wdrażania środków ochrony zasobów rybołówstwa i zarządzania tymi zasobami oraz środków polityki handlowej.

Wybór jednej z procedur o charakterze importowym i dokonanie zgłoszenia celnego związany jest z czynnościami, które będziemy wykonywać na towarze nieunijnym. Wyjątkiem jest tutaj procedura wolnych obszarów celnych, która nie wymaga dokonania zgłoszenia celnego, tylko powiadomienia. I tak, jeśli planujemy towar nieunijny poddać procesom przetwarzania na unijny, należy zgłosić go do procedury uszlachetniania czynnego. Jeśli natomiast zamierzamy przewóz towarów nieunijnych z jednego do drugiego miejsca znajdującego się na obszarze celnym UE, należy zgłosić go do procedury tranzytu zewnętrznego. Procedura ta oraz procedura składowania celnego i wolnych obszarów celnych zawieszają z mocy prawa należności celno-podatkowe, a w przypadku dwóch ostatnich procedur towary mogą być objęte tymi procedurami bez ograniczeń czasowych, ale bez dokonywania jakichkolwiek zmian na towarze. Niedozwolone jest również doko-

³⁴ Zob. art. 134 UKC.

nywanie jakichkolwiek zmian na towarze, który przeznaczony jest na pokazy, targi, wystawy czy imprezy sportowe, z wyjątkiem zwykłego użytkowania w procedurze odprawy czasowej.

Tylko w przypadku jednej procedury celnej – procedury dopuszczenia do obrotu – następuje zmiana statusu celnego towaru nieunijnego na celny towaru unijnego. Procedura ta jest najczęściej stosowaną procedurą celną o charakterze importowym. Odmianą procedury dopuszczenia do obrotu jest procedura końcowego przeznaczenia³⁵. W ramach tej procedury towary mogą zostać dopuszczone do obrotu z zastosowaniem zwolnienia z cła lub z zastosowaniem obniżonej stawki celnej ze względu na ich szczególnie uprzywilejowane przeznaczenie³⁶.

2. Wypełnianie obowiązków w elektronicznym środowisku celnym e-Cło

Wszystkie obowiązki celne spoczywające na osobach dokonujących międzynarodowego obrotu towarowego świadczone są w elektronicznych systemach celnych, do których zaliczamy³⁷:

- System AEO (*Authorised Economic Operator*) – baza danych Upoważnionych Przedsiębiorców AEO i właściwych organów celnych wydających pozwolenia w poszczególnych państwach członkowskich.
- Automatyczny System Eksportu AES (*Automated Export System*) jest ewolucją poprzedniego Systemu Kontroli Eksportu (ECS), który był ogólnoeuropejskim systemem wspierającym sprawny eksport towarów poza Unię.
- Automatyczny System Importu AIS (*Automated Import System*) – jest ewolucją poprzedniego Systemu Kontroli Importu (ICS), który był ogólnoeuropejskim systemem wspierającym sprawny import towarów do Unii.
- System Decyzji Celných CDS (*Customs Decisions System*) – Komisja Europejska i państwa członkowskie UE wprowadziły 2 października 2017 r. pierwszą wersję Systemu Decyzji Celných (CDS) w celu wprowadzenia wszystkich nowych wniosków o decyzje celne lub pozwolenia w sposób elektroniczny.
- System Informacji Klasyfikacyjnych CLASS (*Classification Information System*) – platforma wyszukiwania wszystkich istotnych informacji dotyczących klasyfikacji określonego produktu/towaru.

³⁵ E. Gwardzińska, M. Laszuk, M. Masłowska, R. Michalski, *Prawo celne*, Warszawa 2017, s. 231 i nast.

³⁶ Zob. art. 254 ust. 1 UKC.

³⁷ Online services and databases for Customs, Taxation and Customs Union, https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-customs_en [dostęp: 26.05.2025].

- System Informacji o Podrabianiu i Zwalczeniu Piractwa COPIS (*Counterfeit and anti-Piracy Information System*) – system celny UE ułatwiający współpracę w zakresie egzekwowania praw własności intelektualnej (IPR) przez służby celne, działający od 1 stycznia 2014 r.
- Centralny system standaryzowanej wymiany informacji – wprowadzony od czerwca 2020 r. System INF dla procedur specjalnych jest systemem operacyjnym dla wszystkich państw członkowskich i przedsiębiorców. Głównym celem systemu INF SP jest udostępnienie wszystkich danych INF i usprawnienie procesów zarządzania tymi danymi.
- System Europejskiej Wiążącej Informacji Taryfowej EBTI (*European Binding Tariff Information*) – baza danych zawierająca wszystkie wiążące informacje taryfowe (WIT) wydane na wniosek przez służby celne państw członkowskich UE.
- System Europejskiego Spisu Celnego Substancji Chemicznych ECICS (*European Customs Inventory of Chemical Substances*) – baza danych celnych służąca do identyfikacji substancji chemicznych i ich klasyfikacji w Nomenklaturze Scalonej.
- System rejestracji i identyfikacji podmiotów gospodarczych EORI (*Economic Operators Registration and Identification number*) – baza danych numerów identyfikacyjnych i rejestracyjnych podmiotów gospodarczych.
- System Zarządzania Gwarancjami GUM (*Guarantee Management System*) – system zarządzania gwarancjami celnymi, który umożliwia udzielanie i zarządzanie autoryzacjami gwarancji kompleksowych oraz ich monitorowanie z wyjątkiem gwarancji tranzytowych, które obsługiwane są w NCTS.
- Nowy Skomputeryzowany System Tranzytowy (NCTS – *New Computerised Transit System*) – ogólnoeuropejski system cyfrowy, zapewniający lepsze zarządzanie i kontrolę towarów objętych procedurą tranzytu.
- System Zarejestrowanego Eksportera REX (*Registered Exporter system*) – system certyfikacji pochodzenia towarów (lub w niektórych umowach preferencyjnych „deklaracji pochodzenia”). Deklarowany samodzielnie przez eksportera oparty na zasadzie samocertyfikacji.
- System taryfy celnej UE TARIC (*EU Customs Tariff*) – wielojęzyczna baza danych nomenklatury towarowej i taryfowej, obejmująca wszystkie środki dotyczące przepisów taryfowych, handlowych i rolnych w zakresie importu i eksportu towarów.
- System potwierdzania unijnego statusu celnego towarów PoUS (*Proof of Union Status System*) – system do potwierdzania/udowodnienia unijnego statusu celnego towarów.
- System kontyngentów i pułapów taryfowych (QUOTA) – baza danych kontyngentów taryfowych, w tym ich codziennie aktualizowane salda.

- System zawieszenia taryf autonomicznych i kontyngentów objętych rozporządzeniem Rady (UE) nr 2021/2278 otwierającym i ustalającym sposób zarządzania autonomicznymi kontyngentami taryfowymi Unii na niektóre produkty rolne i przemysłowe, zgodnie z rozporządzeniem Rady (UE) nr 2021/2283³⁸ oraz objętych Rozporządzeniem Rady (UE) 2021/2278 zawieszającym cła wspólnej taryfy celnej, o których mowa w art. 56 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (UE) nr 952/2013, na niektóre produkty rolne i przemysłowe³⁹.
- System danych referencyjnych i lista urzędów celnych (*Reference Data & Customs Offices Lists*) – baza danych urzędów celnych w państwach unijnych i w państwach objętych wspólną procedurą tranzytową oraz pobieranie danych referencyjnych, wykorzystywanych przez transeuropejskie aplikacje celne informatyczne, dostarczanych przez system Central Services/Reference Data 2 (CS/RD2).
- System Surveillance – system nadzoru wolumenu importowanych towarów do UE w bieżącym i ubiegłym roku. Jest stosowany, zgodnie z art. 55 rozporządzenia wykonawczego (UE) 2015/2447 (RW), w celu obowiązywania ogólnych zasad sprawowania nadzoru nad dopuszczaniem do obrotu lub wywozem towarów.
- System Samancta – system ujednoczenia procedur pobierania próbek w całej UE dla organów celnych i podatkowych. Zawiera informacje i instrukcje dotyczące pobierania i obsługi próbek do badań laboratoryjnych. Są to tylko wytyczne, a pierwszeństwo mogą mieć przepisy i procedury obowiązujące w państwie narodowym.
- System jednolitego zarządzania użytkownikami i podpisy cyfrowe (UUM&D – *Uniform user management & digital signatures*) – wdraża uwierzytelnienie tożsamości między Komisją Europejską a systemami zarządzania tożsamością z dostępem do wszystkich państw członkowskich w celu zapewnienia bezpiecznego autoryzowanego dostępu do elektronicznych unijnych systemów celnych dla unijnych podmiotów gospodarczych i innych osób niż podmioty gospodarcze: eIDAS⁴⁰ i EU Login.
- System MRN Follow-up – śledzenie towarów eksportowanych (AES) i towarów w tranzycie (NCTS). Aplikacja pomocna w śledzeniu towarów w eksporcie

³⁸ Rozporządzenie Rady (UE) 2021/2283 z dnia 20 grudnia 2021 r. otwierające i ustalające sposób zarządzania autonomicznymi kontyngentami taryfowymi Unii na niektóre produkty rolne i przemysłowe oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1388/201, Dz.Urz. UE L 458 z 22.12.2021.

³⁹ Rozporządzenie Rady (UE) 2021/2278 z dnia 20 grudnia 2021 r. zawieszające cła wspólnej taryfy celnej, o których mowa w art. 56 ust. 2 lit. c) rozporządzenia (UE) nr 952/2013, na niektóre produkty rolne i przemysłowe oraz uchylające rozporządzenie (UE) nr 1387/2013, Dz.Urz. UE L 466 z 29.12.2021.

⁴⁰ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 910/2014 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie identyfikacji elektronicznej i usług zaufania w odniesieniu do transakcji elektronicznych na rynku wewnętrznym oraz uchylające dyrektywę 1999/93/WE, Dz.Urz. UE L 257 z 28.8.2014.

- i/lub tranzycie za pomocą numeru referencyjnego MRN (*Movement Reference Number*).
- System modelu danych celnych UE EUCDM (*EU Customs Data Model*) – model unijnych danych celnych (EUCDM) został stworzony w celu ujednoczenia i zharmonizowania wymogów prawnych dotyczących danych celnych w transeuropejskich i krajowych systemach UE.
 - Portal celny UE (*EU Customs Trader Portal*) – jeden punkt dostępu do systemów online „Upoważnionych operatorów gospodarczych” (AEO), „Europejskiej wiążącej informacji taryfowej” (EBTI), zarejestrowanego eksportera (REX) i specjalnych procedur INF.
 - *Inter Laboratory Inventory of Analytical Determination (ILIADe)* – baza danych metod analitycznych przydatnych dla unijnych służb celnych.

3. Uwagi końcowe

Zasada *customs compliance* jest nadrzędną zasadą prawa celnego, której podporządkowane są wszystkie pozostałe zasady ogólne: wolności obrotu towarowego z zagranicą, równego traktowania podmiotów i towarów, powszechności cel i opłat celnych, powszechnego dostępu do informacji o prawie celnym, nieodwoływalności zgłoszenia celnego, wyboru procedury celnej oraz zasada zrównoważonego rozwoju. Nie jest to zasada nowa, gdyż wywodzi się z istoty samego prawa w ramach stosunków społecznych, gdzie każdy ma obowiązek przestrzegania prawa, ale jej angielska nazwa zyskała i zyskuje coraz to większe znaczenie w prowadzonych analizach badawczych.

Literatura

- Banaszak B., *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, wyd. 1, Art. 83. Obowiązek przestrzegania prawa, Legalis 2009.
- Bator A., Gromski W., Kozak A. i in., *Wprowadzenie do nauk prawnych*, Warszawa 2006.
- Czyżowicz W., *Trade Facilitation and Legal Security Risk in Customs Compliance Management at International Trade in Goods Companies – Theoretical and Practical Approaches*, 2018, <https://rep.bntu.by/bitstream/handle/data/39092/Trade%20Facilitation%20and%20Legal%20Security%20Risk%20in%20Customs%20Compliance%20Management%20at%20Internat.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- Derlatka M., *Posłuszeństwo normom prawnym*, „Prokuratura i Prawo” 2014, nr 1.
- Gwardzińska E., *The AEO system as a diagnostic and verification tool for compliance with customs legislation*, [w:] *Tax Compliance and Risk Management*, Routledge 2023.
- Gwardzińska E., *Przedstawicielstwo celne w międzynarodowym obrocie towarowym*, Warszawa 2018.
- Gwardzińska E., Gwardzińska-Chowaniec Z., *Upoważniony przedsiębiorca w obrocie gospodarczym*, Warszawa 2022.
- Gwardzińska E., Gwardzińska Z., *Strengthening the Enforcement of Customs Debt within the Institution of Customs Debt Security in the EU*, „Global Trade and Customs Journal” 2021, vol. 16, issue 11/12.

- Gwardzińska E., Laszuk M., Masłowska M., Michalski R., *Prawo celne*, Warszawa 2017.
- Holzer M., Eckhardt E., *Wstęp do prawoznawstwa*, Przemysł–Rzeszów 2010.
- Konstytucja RP. Komentarz*, t. 1: *Komentarz do art. 1–86*, red. M. Safjan, L. Bosek, wyd. 1, Legalis 2016.
- Kowalski J., Lamentowicz W., Winczorek P., *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1986.
- Lang W., *Struktura odpowiedzialności prawnej. Studium analityczne z dziedziny teorii prawa*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu” 1968, Prawo VIII.
- Monti V.G.R., *Digitalisation of Customs compliance for companies operating globally: The Compliance Control Tower concept*, https://thesis.eur.nl/pub/57024/Vivien-Monti-Master_Thesis_Digitalisation_of_Customs_compliance_for_companies_operating_globally_-_The_Compliance_Control_Tower_Final.pdf.
- Online services and databases for Customs, Taxation and Customs Union, https://taxation-customs.ec.europa.eu/online-services/online-services-and-databases-customs_en.
- PUESC, <https://puesc.gov.pl/en/puesc>.
- Ziemiński Z., *Teoria prawa*, Warszawa–Poznań 1972.
- Zięba-Zalucka H., *Konstytucyjny obowiązek przestrzegania prawa a obywatelskie nieposłuszeństwo*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2020, nr 2(54).