

Pod redakcją naukową

**EMILA W. PŁYWACZEWSKIEGO
I EWY KOWALEWSKIEJ-BORYS**

Nielegalne wprowadzenie towarów akcyzowych na obszar Unii Europejskiej

Difin

Nielegalne
wprowadzenie
towarów akcyzowych
na obszar Unii Europejskiej

Pod redakcją naukową

EMILA W. PŁYWACZEWSKIEGO
I EWY KOWALEWSKIEJ-BORYS

Nielegalne wprowadzenie towarów akcyzowych na obszar Unii Europejskiej

Difin

Copyright © by Difin SA
Warszawa 2015

Wszelkie prawa zastrzeżone. Kopiowanie, przedrukowywanie i rozpowszechnianie całości lub fragmentów niniejszej pracy bez zgody wydawcy zabronione.

Książka ta jest dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, abyś przestrzegał praw, jakie im przysługują. Jej zawartość możesz udostępnić nieodpłatnie osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w Internecie. Jeśli cytujesz jej fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A kopiując jej część, rób to jedynie na użytek osobisty. Szanujmy cudzą własność i prawo.

Recenzent
dr hab. Ewa M. Guzik-Makaruk, prof. UwB

Redaktor prowadząca
Iwona Kuc

Korekta
Weronika Skarżyńska

Projekt okładki
Mikołaj Miodowski

ISBN 978-83-7930-652-7

Difin SA
Warszawa 2015
00-768 Warszawa, ul. F. Kostrzewskiego 1
tel. 22 851 45 61, 22 851 45 62, fax 22 841 98 91
Księgarnie internetowe Difin:
www.ksiegarnia.difin.pl, www.ksiegarniasgh.pl
Skład i łamanie: Edit sp. z o.o., www.editstudio.pl
Wydrukowano w Polsce

Spis treści

Wprowadzenie <i>Jacek Kapica</i>	7
Z problematyki nielegalnego wprowadzenia towarów na obszar Unii Europejskiej – zagadnienia wprowadzające <i>Emil W. Pływaczewski, Ewa Kowalewska-Borys</i>	9

CZĘŚĆ I

Współdziałanie służb i instytucji w zwalczaniu przemytu

Rozdział 1. Polityczno-prawne podstawy oraz struktury instytucjonalno-organizacyjne i mechanizmy zwalczania przemytu w Unii Europejskiej <i>Wiesław Czyżowicz</i>	23
Rozdział 2. Wybrane prawne aspekty funkcjonowania misji granicznych Unii Europejskiej do spraw szkolenia i kontroli <i>Mieczysława Zdanowicz</i>	42
Rozdział 3. Współpraca międzynarodowa w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej z perspektywy doświadczeń Misji Doradczej Unii Europejskiej (EUBAM) <i>Sławomir Pichor</i>	51
Rozdział 4. Współpraca Służby Celnej i Straży Granicznej w zakresie przeciwdziałania oraz zwalczania różnych form przestępczości trans granicznej <i>Miroslaw Sienkiewicz, Andrzej Rytwiński</i>	58

CZĘŚĆ II

Nielegalne wprowadzenie towarów na obszar Unii Europejskiej – szczególne formy przemytu wybranych towarów

Rozdział 1. Pobór należności publicznoprawnych w wypadku stosowania w dostawie towarów logistycznego modelu Dropshippingu – zagadnienia wybrane <i>Piotr Stanisławiszyn, Tomasz Nowak</i>	73
Rozdział 2. Przemyt jako czynność faktyczna <i>Karol Piech</i>	87
Rozdział 3. Efektywność polskiej Służby Celnej a zwalczanie przemytu celnego towarów naruszających prawa własności przemysłowej <i>Ewa Gwardzińska</i>	100

Rozdział 4. Prawne aspekty zwalczania przemytu narkotyków drogą morską <i>Bartosz Fieducik</i>	115
Rozdział 5. Zwalczanie przemytu tytoniu w Wielkiej Brytanii <i>Magda Olesiuk-Okomska</i>	127

CZĘŚĆ III

Doświadczenia finansowych organów postępowania przygotowawczego, prokuratury oraz Ministerstwa Finansów w zwalczaniu przemytu

Rozdział 1. Okazjonalny charakter przywozu towarów. W poszukiwaniu precyzyjnej normy prawnej <i>Krzysztof Lasiński-Sulecki</i>	138
Rozdział 2. Definicja towaru w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej <i>Anna Doliwa-Klepacka</i>	148
Rozdział 3. Przystępczość przemytnicza cudzoziemców w Polsce – wyniki badań pilotażowych <i>Magdalena Perkowska</i>	158
Rozdział 4. Oględziny rzeczy. Wybrane kwestie taktyki i dokumentowania <i>Grażyna Kędzierska</i>	171

CZĘŚĆ IV

Prawne aspekty przemytu w teorii i praktyce – wybrane zagadnienia

Rozdział 1. Prawnopodatkowe konsekwencje przemytu – wybrane problemy <i>Dariusz Ćwikowski</i>	190
Rozdział 2. Wpływ przypadku towaru orzeczonego w postępowaniu karnym skarbowym oraz cywilnym na pobór należności celnych i podatkowych w świetle orzeczenia ETS C-230/08 i obowiązujących przepisów krajowych – aspekt teoretyczny i praktyczny <i>Mirosława Laszuk</i>	203
Rozdział 3. Przepadek przedmiotów, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii specjalnego przysposobienia środka przewozowego w zakresie pospolitych wykroczeń skarbowych (art. 49 § 1 k.k.s.) <i>Robert Kruszewski</i>	222
Bibliografia	242

Wprowadzenie

nadinsp. Jacek Kapica¹

Przemyt, a w pierwszym rzędzie przemyt alkoholu, tytoniu i paliwa jest jedną z najbardziej dochodowych sfer przestępczości gospodarczej. Zjawisko to powoduje straty budżetu państwa z tytułu niepłacenia cła i akcyzy, niszczy miejsca pracy, utrudnia prowadzenie legalnej działalności gospodarczej oraz hamuje rozwojowe wydatki państwa. Niezależnie od negatywnych skutków gospodarczych przemyt powoduje także inne niepożądane skutki. Należą do nich zagrożenia dla porządku publicznego oraz problemy społeczne związane z koncentracją grup przestępczych na określonym obszarze. Ponadto przemyt i nielegalny obrót wyrobami akcyzowymi stwarzają możliwości powstawania grup przestępczych, oddziałujących na różne obszary funkcjonowania państwa.

W związku z powyższym główne cele Służby Celnej przy zwalczaniu przemytu to stosowanie skutecznych i efektywnych sankcji karnych, prewencja i zapewnienie praworządności oraz eliminowanie nielegalnych zachowań osób przekraczających granice. W tym kontekście niezmiernie ważnym jest także kształtowanie w społeczeństwie, przez wszystkie upoważnione organy państwowe, świadomej postawy braku akceptacji dla naruszania przepisów prawa, chroniących obszar Unii Europejskiej przed wprowadzaniem nielegalnych towarów.

Służba Celna bardzo wysoko ceni sobie owocną współpracę ze środowiskiem naukowym, w szczególności z prężnym i twórczym zespołem Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. Tytułem przykładu – organizowane cyklicznie konferencje, dotyczące właśnie problematyki zwalczania przemytu, stanowią doskonałą okazję do spotkań znakomitych ekspertów – zarówno praktyków, jak również reprezentantów świata nauki. Liczny udział przedstawicieli służb, agencji rządowych oraz środowiska naukowego w tych konferencjach daje świadectwo, iż tak ważna tematyka zwalczania przemytu nie jest im obojętna, a ponadto stanowi mocny sygnał woli współdziałania i tym samym realizacji idei łączenia wysiłków w walce z przemytem.

¹ Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Finansów, Szef Służby Celnej.

Doświadczenia Służby Celnej związane z rozpoznawaniem, wykrywaniem, zapobieganiem i zwalczaniem przemytu oraz ściganiem jego sprawców wskazują na potrzebę ścisłej współpracy sędziów, prokuratorów i funkcjonariuszy wszystkich organów ścigania. Natomiast płaszczyzna konferencji naukowej stanowi znakomite forum wymiany doświadczeń i opinii między przedstawicielami praktyków oraz przedstawicielami świata nauki. Przedmiotowe dyskusje przyczyniają się zaś do dalszego wzmocnienia wzajemnej współpracy organów i instytucji zaangażowanych w walkę z przemytem.

Z problematyki nielegalnego wprowadzenia towarów na obszar Unii Europejskiej – zagadnienia wprowadzające

prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski²

dr Ewa Kowalewska-Borys³, mgr iur. comp.

Kolejna publikacja z serii „Zwalczanie przemytu – różne perspektywy, wspólny cel”⁴ zawiera rozważania, dotyczące problematyki nielegalnego wprowadzania towarów na obszar Unii Europejskiej. W przedmiotowym zakresie swoimi doświadczeniami dzielą się praktycy oraz teoretycy. Ich cenne merytoryczne poglądy zostały połączone w cztery zakresy tematyczne:

1. Współdziałanie służb i instytucji w zwalczaniu przemytu.
2. Nielegalne wprowadzenie towarów na obszar Unii Europejskiej – szczególne formy przemytu wybranych towarów.
3. Doświadczenia finansowych organów postępowania przygotowawczego, prokuratury oraz Ministerstwa Finansów w zwalczaniu przemytu oraz
4. Prawne aspekty przemytu w teorii i praktyce.

Celem oddanej do rąk Czytelników książki, zarówno w opinii jej poszczególnych Autorów jak i redaktorów naukowych, jest spowodowanie pogłębionej dyskusji i refleksji na temat nielegalnego wprowadzania towarów na obszar Unii Europejskiej.

² Prof. zw. dr hab. Emil W. Pływaczewski, Dziekan Wydziału Prawa UwB, Katedra Prawa Karnego.

³ Dr Ewa Kowalewska-Borys, Katedra Postępowania Karnego Wydział Prawa UwB.

⁴ Serię tę zainaugurowała praca zbiorowa pt. *Zwalczanie przemytu. Zbiór dobrych praktyk. Różne perspektywy – wspólny cel*, E.W. Pływaczewski, E. Kowalewska-Borys (red. nauk.), Difin, Warszawa 2013, s. 244.

W artykule pt. *Polityczno-prawne podstawy oraz struktury instytucjonalno-organizacyjne i mechanizmy zwalczania przemytu w Unii Europejskiej* W. Czyżowicz przedstawia polityczno-prawne oraz instytucjonalno-organizacyjne mechanizmy współpracy służb celnych, innych agend rządowych i unijnych w zwalczaniu przemytu w UE. Autor wskazuje podstawy traktatowe oraz rozporządzenia UE i programy współpracy w tej sferze. Punktem wyjścia jest wspólna polityka handlowa i celna oraz unia celna UE i związane z nimi: Konwencja Neapolitańska II i program „Cła 2020”. Ponadto w opracowaniu zostały przedstawione funkcje i zadania takich Instytucji jak OLAF, EUROJUST, EUROPOL, FRONTEX, współpraca celna w ramach umów handlowych UE oraz unijne misje zagraniczne – EUBAM Ukraina – Mołdawia oraz EUBAM Libia i EULEX Kosovo, a także współpraca z biznesem. Wśród wniosków znalazły się postulaty doskonalenia współpracy celnej dla zwiększenia efektywności (*capacity building*) tych instytucji i mechanizmów zwalczania przemytu. Najbardziej radykalnym z nich jest postulat utworzenia jednolitej formacji mundurowej na poziomie UE – unijnej służby celnej.

Z kolei M. Zdanowicz w artykule pt. „Wybrane prawne aspekty funkcjonowania misji granicznych Unii Europejskiej do spraw szkolenia i kontroli” przedstawia ewolucję w zakresie tworzenia podstaw prawnych oraz instrumentów realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej, zwłaszcza podstaw prawnych misji granicznych Unii Europejskiej do spraw szkolenia i kontroli, które wszakże nie mogą realizować funkcji wykonawczych. Misje te pełnią jednak ważną rolę stabilizacyjną przy tworzeniu i rozwijaniu systemów koordynacji wspólnych działań służb granicznych i celnych. Są ważne dla tworzenia mechanizmów zwalczania i zapobiegania przestępczości granicznej. Ich celem jest również wsparcie służb granicznych państw trzecich w osiągnięciu standardów kontroli UE. Pomoc Unii Europejskiej w postaci misji granicznych w zakresie tworzenia zdolności do umacniania bezpieczeństwa granic państw trzecich oraz wypracowania mechanizmów i środków administrowania i kontroli stanowi doskonały przykład realizacji unijnej koncepcji zintegrowanego zarządzania granicami. Realizując misje, Unia Europejska wspiera proces normalizacji i stabilizacji sytuacji, a także buduje zaufanie, zwłaszcza poprzez strategie, zakładające szkolenie i doradztwo. W artykule wskazane zostały również przykładowe misje graniczne UE: na przejściu granicznym w Rafah, na granicy Mołdawii i Ukrainy oraz w Libii. Realizując misje Unia Europejska wspiera proces normalizacji i stabilizacji sytuacji a także buduje zaufanie, zwłaszcza poprzez strategie zakładające szkolenie i doradztwo.

Problematyka współpracy międzynarodowej w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej z perspektywy doświadczeń Misji Doradczej Unii Euro-

pejskiej (EUBAM) jest przedmiotem artykułu S. Pichora⁵. Autor przedstawia charakter oraz mandat misji EUBAM, która działa na granicy mołdawsko-ukraińskiej od dnia 30 listopada 2005 r., w odpowiedzi na wspólną prośbę prezydentów Republiki Mołdawii i Ukrainy skierowaną do Komisji Europejskiej. Potrzeba utworzenia misji wynika z powodu sytuacji panującej na granicy, w szczególności na jej odcinku z nieuznaną na arenie międzynarodowej Naddniestrzańską Republiką Mołdawską, tzw. Naddniestrzem. *European Border Assistance Mission to Moldova and Ukraine* stanowi instrument o charakterze doradczym Komisji Europejskiej, nieposiadający uprawnień wykonawczych do egzekwowania prawa, stanowiący jednak ważne narzędzie UE w zakresie wdrażania europejskich standardów zarządzania granicami w regionie. Autor omawia również rodzaj wsparcia i podejście Misji EUBAM oraz budowę zdolności operacyjnych służb granicznych. Współpraca operacyjna realizowana jest poprzez ułatwianie kontaktów pomiędzy służbami granicznymi a policyjnymi Mołdawii i Ukrainy oraz między tymi służbami a agencjami unijnymi (EUROPOL, FRONTEX, OLAF), służbami granicznymi i policyjnymi działającymi w państwach Unii, a także międzynarodową organizacją policji (INTERPOL). W tym też zakresie istotne jest propagowanie inicjatyw na rzecz rozwoju środków budowy zaufania oraz działania profilaktyczne wśród społeczności lokalnej. Niewątpliwie misja EUBAM wnosi znaczący wkład na rzecz wzmocnienia zdolności operacyjnych służb granicznych w zakresie zwalczania zorganizowanej przestępczości transgranicznej, stabilizacji sytuacji i bezpieczeństwa w regionie, w szczególności wzmocnienia ochrony granicy mołdawsko-ukraińskiej.

M. Sienkiewicz oraz A. Rytwiński w artykule zatytułowanym „Współpraca Służby Celnej i Straży Granicznej w zakresie przeciwdziałania oraz zwalczania różnych form przestępczości transgranicznej” przedstawiają informacje na temat realizacji zadań we wskazanym powyżej zakresie na terenie województwa podlaskiego na przykładzie Izby Celnej w Białymstoku oraz Podlaskiego Oddziału Straży Granicznej. Od przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r. teren województwa podlaskiego obejmuje zarówno granicę zewnętrzną Wspólnoty (granica polsko-białoruska), jak i wewnętrzną (granica polsko-litewska). W związku z tym dokonano odpowiedniej lokalizacji jednostek Służby Celnej oraz Straży Granicznej w celu właściwego i skutecznego zwalczania przestępczości transgranicznej. Przestępczość transgraniczna stanowi bowiem zagrożenie dla interesów finansowych Skarbu Państwa, zwłaszcza w przypadku przemytu wyrobów akcyzowych, gdzie sprawcy próbują uniknąć należnych opłat celnych i podatkowych. Dlatego też podejmowane na Podlasiu

⁵ W latach 2008–2014 Autor był Szefem Operacyjnym i Zastępcą Szefa Misji EUBAM.

przez SC i SG działania mają na celu z jednej strony ochronę interesów finansowych Rzeczypospolitej Polskiej, a tym samym również Unii Europejskiej, a z drugiej – ochronę społeczeństwa przed napływem towarów nielegalnych i niebezpiecznych. Autorzy podkreślają, że przede wszystkim zagrożenia związane z przestępczością transgraniczną powodują, iż koniecznym jest kontynuowanie zdecydowanych działań w celu jej skutecznego zwalczania również w ramach współpracy Służby Celnej i Straży Granicznej, ale także z innymi służbami i instytucjami. W tym celu Autorzy omawiają podejmowane wspólne działania oraz ich efekty, a także możliwości i formy wzajemnej pomocy oraz wymiany informacji. Wskazują też na planowane działania, zmierzające do zwiększenia skuteczności w zakresie zwalczania przestępczości transgranicznej.

Z kolei nielegalne wprowadzanie na obszar celny Wspólnoty towarów uprzednio oferowanych w sieci Internet z zastosowaniem modelu logistycznego tzw. „dropshippingu” stanowi przedmiot rozważań P. Stanisławiszyna oraz T. Nowaka. Według Autorów dropshipping to określenie nowego modelu logistycznego stosowanego przede wszystkim w międzynarodowym obrocie towarowym, polegającego na dostawie towaru od producenta bezpośrednio do odbiorcy z pominięciem osoby pośrednika-handlowca oraz jego magazynu, którego podstawową zaletą jest minimalizacja kosztów dostawy poprzez eliminację kosztów magazynowania towaru między producentem a ostatecznym odbiorcą. Model logistyczny dropshippingu optymalizuje koszty dostawy towarów, powodując wymierne skutki w sferze poboru danin publicznoprawnych. Autorzy wszędzie podkreślają, że w tym modelu uczestniczy jednak pośrednik, gdyż to jemu płaci za towar końcowy odbiorca, a ponadto to on rozlicza się z producentem towaru. Rolę dropshippera, czyli pośrednika, pełni zwykle podmiot, prowadzący sklep internetowy⁶. Zdaniem Autorów, walory i zalety dropshippingu nie tylko w znaczeniu ekonomicznym, ale także prawnym, będą coraz częściej determinowały wybór właśnie tej metody przeprowadzania i rozliczania transakcji handlowych. Jednak korzystanie z dostawy rozproszonej nie zastąpi „tradycyjnego” modelu dostawy z krajów trzecich, bazującego na transporcie dużej partii towaru i jej dystrybucji do mniejszych czy indywidualnych odbiorców dopiero po uiszczeniu należności celnych i podatkowych w którymś z krajów UE. Jednak w ich opinii skala stosowania modelu dropshippingu oraz wzrastająca jego popularność może doprowadzić do zmniejszenia wpływów z cła i podatków z tytułu importu. Zatem zdaniem Autorów unijny ustawodawca stoi przed koniecznością rozstrzygnięcia

⁶ Autorzy wskazują, że obecnie ten model logistyczny wykorzystywany jest najczęściej przy dostawach odzieży, sprzętu RTV/AGD, IT, kosmetyków, czyli towarów przeznaczonych ostatecznie dla masowego konsumenta detalicznego.

pomiędzy zachowaniem wagi funkcji fiskalnej należności pobieranych z tytułu importu towaru a uznaniem prymatu interesów ekonomicznych unijnych konsumentów, będących osobami fizycznymi. W ich ocenie rozwiązaniem tej kwestii mógłby być obowiązek składania deklaracji celnej już po faktycznym wprowadzeniu towaru na obszar celny UE, jeśli przekroczony zostałby przez daną osobę limit wartości zakupionych towarów w danym okresie. Realizacja tego postulatu byłaby wyrazem skutecznego prowadzenia polityki celnej, zwłaszcza z perspektywy kontrolnej w odniesieniu do tzw. ograniczeń pozaekonomicznych (zwalczanie terroryzmu, nielegalnego handlu bronią, towarami tzw. „podwójnego zastosowania”, narkotykami, towarami naruszającymi prawa własności intelektualnej).

Natomiast K. Piech dokonuje obszernej analizy problematyki przemytu jako czynności faktycznej, wychodząc od omówienia deliktu skarbowego unormowanego w art. 86 kodeksu karnego skarbowego, określanego jako przemyt celny. Jego istotą jest dokonany, bez dopełnienia ciężącego na danym podmiocie obowiązku celnego, przywóz z zagranicy lub wywóz za granicę towaru bez jego przedstawienia organowi celnemu lub zgłoszenia celnego, przez co albo należność celna zostaje narażona na uszczuplenie, albo dochodzi do naruszenia zasad reglamentacji pozataryfowej. Autor omawia zagadnienie nielegalnego wprowadzenia towarów na obszar celny UE oraz kwestię obowiązku przedstawienia towarów, zwłaszcza w ruchu osobowym, w odniesieniu do regulacji wspólnotowego kodeksu celnego oraz orzecznictwa unijnego⁷. Wskazuje on, że nowelizacja kodeksu karnego skarbowego z dn. 28 lipca 2005 r. nie uregulowała przestępstwa przemytu nieumyślnego, skutkiem czego w znacznej części przypadków brak winy umyślnej uniemożliwi uznanie „nielegalnego wprowadzenia” za delikt skarbowy, „przemyt celny”, o którym mowa w art. 86 k.k.s. „Przemyt towarów”, w opinii Autora, stanowi zatem przede wszystkim czynność faktyczną, jednakże skutki prawne zależą będą od tego, czy ocena skutków prawnych następuje w oparciu o przepisy prawa administracyjnego (prawa celnego), czy też prawa karnego skarbowego. Ponadto Autor podkreśla, iż w ocenie Trybunału Sprawiedliwości, przedstawienie towarów wprowadzonych na obszar celny UE dotyczy wszystkich towarów, również zatajonych lub ukrytych w przygotowanych w tym celu miejscach. Jeżeli towary te nie zostaną przedstawione organom celnym, to według Trybunału, zostały one nielegalnie wprowadzone, w rozumieniu art.

⁷ W szczególności wyroku z dnia 4 marca 2004 r. w połączonych sprawach C-238/02 i C-246/02, Hauptzollamt Hamburg-Stadt przeciwko Kazimieras Viluckas, Ricardas Jonusas, wyroku z dnia 23 września 2004 r., C-414/02, Spedition Ulustrans przeciwko Finanzlandesdirektion für Oberösterreich oraz wyroku z dnia 3 marca 2005 r., C-195/03, Ministerie van Financiën przeciwko Merabi Papismedov i inni.

202 ust. 1 lit. a WKC, na obszar celny Unii Europejskiej. Przyczyny, z powodu których wprowadzone towary nie zostały przedstawione organom celnym, nie mają – w jego ocenie – żadnego znaczenia. W związku z powyższym K. Piech uznaje, iż powiązanie obiektywnego zdarzenia, jakim jest faktyczne wprowadzenie na obszar celny towarów, o istnieniu których osoba zainteresowana ani nie wiedziała, ani nie mogła wiedzieć, z powstaniem długu celnego i jednocześnie obowiązku podatkowego, w przypadku np. pracownika (kierowcy tira) przedsiębiorcy uczestniczącego w obrocie towarowym z krajami trzecimi, który wprowadza towar, może powodować w niektórych przypadkach, że unijne „Prawo długu celnego” ociera się o granicę, poza którą prawo to staje się „ustawowym bezprawiem”.

W artykule zatytułowanym „Przemyt towarów naruszających prawa własności przemysłowej a rola polskiej Służby Celnej w ich zwalczaniu” E. Gwardzińska ukazuje zaangażowanie i prawne możliwości polskiej Służby Celnej w walce z przemytem celnym tego rodzaju towarów, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii jego istoty. W tym celu Autorka omawia zagadnienie niedopełnienia obowiązku w zakresie formalności celnych i zobowiązań finansowych w zakresie danin publicznych oraz naruszenia zasad uczciwej konkurencji na rynku, zwłaszcza zaś praw własnościowych. Podkreśla, że własność przemysłowa – podobnie jak własność intelektualna – ma charakter ponadgraniczny i jest dziedzictwem, które powinno podlegać szczególnej ochronie prawnej. Przemyt celny towarów pirackich i podrabianych jest zaś zjawiskiem towarzyszącym ludzkości od początku rozwoju handlu i nie da się go wyeliminować, jednakże możliwe i ważne są działania ograniczające to patologiczne zjawisko. Szczególna rola w tym zakresie na rynku unijnym przypisana jest polskim organom celnym, które odpowiadają nie tylko za bezpieczeństwo międzynarodowego obrotu towarowego Polski, ale również i UE, strzegąc zewnętrznej granicy unii celnej UE. Kontrole celne z zastosowaniem nowoczesnego sprzętu oraz system VINCI, który gromadzi i przetwarza informacje przekazywane przez producentów nt. towarów oryginalnych i podrabianych, wspomagają pracę funkcjonariuszy celnych w walce z przemytem celnym towarów naruszających prawa własności przemysłowej, ale organy celne muszą mieć świadomość, że asortyment przemyconych towarów zmienia się i będzie się zmieniał zgodnie z trendami we współczesnej modzie.

Zagadnienie przewozu handlowego i okazjonalnego oraz związana z tym zasada okazjonalności, o której mowa w art. 36 ust. 5 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 roku o podatku akcyzowym oraz w art. 56 ust. 6 ustawy z dnia 11 marca 2004 roku o podatku od towarów i usług, w szczególności kwestie wewnętrznych wytycznych, wewnętrznych regulaminów przyjmowanych przez organy celne w tym zakresie, stały się przedmiotem szczególnego zainteresowania K. Lasiń-

skiego-Suleckiego. Według tego Autora okazjonalny charakter przywozu jest przesłanką zastosowania części ważnych zwolnień z akcyzy oraz podatku od towarów i usług w imporcie⁸. Oczywiście trudność sprawia natomiast zastosowanie kryterium okazjonalności w przypadku importu w tzw. sytuacjach pośrednich. W związku z powyższym Autor dokonuje analizy podstawy do ustanowienia zwolnień w prawie Unii Europejskiej oraz wstępnej oceny prawidłowości implementacji dyrektywy 2007/74/WE w polskim porządku prawnym. Przedstawia ujęcie definicyjne nieostrego i ocennego pojęcia „okazjonalność”, a także rozważa dookreślenie zakresu zwolnienia poprzez wytyczne organów podatkowych. W konkluzji Autor stwierdza, iż zadaniem organów podatkowych nie jest stanowienie prawa ani nawet jego doprecyzowywanie, zatem organy te nie powinny tworzyć wewnętrznych wytycznych czy instrukcji, dotyczących zakresu zwolnień. W tym bowiem przedmiocie nie istnieje odpowiednia podstawa prawna. Pewien wyjątek stanowi możliwość wydawania ogólnych interpretacji prawa podatkowego przez Ministra Finansów. Natomiast wydawanie takich instrukcji przez organy wyższego stopnia, aby skłonić wszystkie organy, także podległe, do wydawania decyzji zgodnych z owymi instrukcjami zdaniem Autora skutkowałoby naruszeniem Konstytucji (zasady dwuinstancyjności). W związku z powyższym pożądana jest spójna praktyka orzecznicza organów podatkowych, która znajdzie pełne odzwierciedlenie w treści decyzji adresowanych do podatników. Poszczególne kryteria uwzględniane przez organy podatkowe na potrzeby ustalenia, czy przywóz ma charakter okazjonalny, podlegałyby w takim wypadku ocenie sądowej. Kryteria te natomiast powinny odzwierciedlać treść słów użytych w przepisach polskich i unijnych⁹, pojmowanych zgodnie ze znaczeniami języka potocznego, wszakże z uwzględnieniem lokalnych zwyczajów.

W artykule zatytułowanym „Prawne aspekty zwalczania przemytu narkotyków drogą morską” B. Fieducik wychodzi z założenia, że transport morski stanowi trzon międzynarodowego handlu (80%) i w porównaniu z drogami lądowymi i portami lotniczymi wydaje się być jednocześnie najsłabiej kontrolowany, m.in. dlatego, iż obszar morza pełnego, a więc pozostającego poza jurysdykcją jakiegokolwiek państwa, obejmuje niemal 50% powierzchni ziemi. Tym samym transport morski generuje wiele możliwości dla różnych form działalności przestępczej, takich jak piractwo morskie, terroryzm czy też zorganizowana przestępczość.

⁸ Tytułem przykładu Autor wymienia np. okazjonalny import dokonywany nieco rzadziej niż raz w roku i przeciwstawia temu import, odbywający się trzy razy dziennie w dni robocze, dwa razy dziennie w soboty i raz dziennie w niektóre niedziele i święta.

⁹ Jeśli z tych drugich mogłyby wynikać szersze uprawnienia dla podatników niż z przepisów krajowych.

czość. Przedmiotowe rozważania Autor poświęca przede wszystkim prawnym aspektom zwalczania przemytu narkotyków w obszarze wód międzynarodowych. W opinii Autora Konstytucja Mórz, tj. Konwencja o prawie morza z 1982 roku, nie zawiera regulacji, które dawałyby podstawę do efektywnej walki z przemytem narkotyków drogą morską w obszarze morza pełnego. W konwencji znajduje się natomiast jedynie ogólne zobowiązanie skierowane do społeczności międzynarodowej, by współpracować w zwalczaniu tego procederu. Dodatkowo w obszarze morza pełnego fundamentalne znaczenie ma zasada wyłącznej jurysdykcji państwa bandery. Jednocześnie stanowiąca wyjątek od tej reguły instytucja prawa wizyty i rewizji ewidentnie pomija możliwość wykorzystania jej przeciwko statkom podejrzanym o udział w nielegalnym przewozie narkotyków drogą morską, a podnoszącym obcą banderę. Zdaniem Autora więc tego typu rozwiązanie powoduje, że jedynie uprawnionym do kontrolowania statków na morzu pełnym jest państwo bandery i tylko jego zgoda stanowi przesłankę do podejmowania działań przez okręty innych państw. Sytuacja taka ewidentnie zmniejsza możliwości efektywnej walki z omawianym zagrożeniem. W konkluzji Autor stwierdza, iż jedynym możliwym rozwiązaniem, eliminującym te niedoskonałości konwencji, są umowy regionalne, usprawniające procedurę uzyskiwania zgody państwa bandery lub też porozumienia bilateralne, w których zainteresowane państwa wyrażają taką zgodę *ex ante*.

Z kolei artykuł M. Olesiuk-Okomskiej zatytułowany „Zwalczanie przemytu tytoniu w Wielkiej Brytanii” został poświęcony brytyjskiej strategii zwalczania przemytu tytoniu, m.in. przez niszczenie łańcuchów dostaw i dystrybucji, zwiększenie ryzyka bycia zatrzymanym i zmniejszenie korzyści ekonomicznych, płynących z przemytu oraz zwiększenia świadomości społecznej. Ponadto Urząd Podatkowy i Celny (HM Revenue & Customs) razem z Agencją Ochrony Granic Wielkiej Brytanii (UK Border Agency) podjęły wspólne działania na rzecz eliminacji nielegalnego wwozu i sprzedaży nielegalnego tytoniu w WB. Zdaniem Autorki w ostatnich latach poczyniono znaczny postęp w zwalczaniu przemytu tytoniu w WB. Jednak w dalszym ciągu pozostaje on poważnym zagrożeniem dla wpływów do budżetu państwa. Podkreślenia wymaga fakt, iż na implementację Strategii HMRC wydał 69 milionów funtów w okresie 2011–2012.

W artykule pt. „Definicja towaru w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości UE” A. Doliwa-Klepacka wskazuje na kluczowe znaczenie samej definicji towaru dla funkcjonowania wspólnotowej swobody przepływu towarów. Definicja ta w prawie unijnym nie ma charakteru traktatowego, brak jest też wiążącej i wyczerpującej definicji terminu „towar” w aktach prawa wtórnego. W konsekwencji definiowanie tego pojęcia pojawiło się w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości. Dokonując przedmiotowych rozważań, Autorka zwraca również uwagę

na możliwy styk regulacji swobody przepływu towarów i swobody świadczenia usług. Natomiast analizując definicję towarów w świetle zasady wspólnotowej swobody ich przepływu, odnosi się. Ona również do kluczowej dla tej swobody reguły pochodzenia towarów. Zastosowanie tego kryterium prowadzi bowiem do rozróżnienia towarów uprzywilejowanych, tj. preferencyjnych, korzystających w pełni z liberalizacji w ramach swobody, oraz nieuprzywilejowanych (niepreferencyjnych). W konkluzji Autorka wskazuje, że wspólnotowa definicja pojęcia „towar” formułowana była w ścisłym powiązaniu z określaniem zasad i warunków realizacji swobód rynku wewnętrznego, a w szczególności ram wspólnotowej swobody przepływu towarów. Definiowanie tego terminu właśnie „w kontekście” realizacji swobód jednolitego rynku determinuje jego specyficzne ujęcie. Natomiast w orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości zdefiniował pojęcie „towaru” w sposób ogólny, wskazując jako główną przesłankę konieczność, by dany produkt miał swoją określoną w pieniądzu wartość i mógł być przedmiotem transakcji handlowych¹⁰. W tym kontekście swoje zastosowanie mają również powszechnie przyjęte reguły *res extra commercium*. Autorka podkreśla, że definicja „towaru” stosowana w prawie Unii Europejskiej zawiera liczne ograniczenia specyficznie wspólnotowe (unijne), związane z funkcjonowaniem innych (niż swobodny przepływ towarów) swobód rynku wewnętrznego UE, a także pewnych wspólnych polityk, wyczerpująco uregulowanych na poziomie unijnym. Nie ma ona też charakteru wyczerpującego, dlatego uzupełniają ją incydentalne interpretacje określonych przypadków indywidualnych.

Przedmiotem rozważań M. Perkowskiej jest przestępczość przemysłowa cudzoziemców w Polsce, którą Autorka przedstawia w formie wyników badań pilotażowych. Przedstawiona analiza skali przestępczości przemysłowej cudzoziemców, wszakże z perspektywy danych dotyczących jedynie prawomocnych skazań, prowadzi do wniosku, że nie jest to zjawisko o dużej skali, a wręcz marginalne. W odniesieniu natomiast do bardziej szczegółowych danych statystycznych, dotyczących liczby podejrzanych czy wszczętych postępowań w sprawach o przemyt Służby Celnej czy Straży Granicznej, skala przestępczości przemysłowej wyraźnie rośnie. Pojawia się zatem zasadnicze pytanie o tak dużą rozbieżność. W doktrynie wskazuje się, że jedną z przyczyn jest fakt, iż przemyt został uregulowany jako tzw. czyn przepołowiony (art. 86 § 3 k.k.s.). Kryterium rozgraniczającym przestępstwo od wykroczenia jest bądź to kwota narażonej na uszczuplenie należności celnej, bądź to wartość towaru.

¹⁰ Trybunał Sprawiedliwości rozstrzygał również przypadki indywidualne, dokonując kwalifikacji określonego produktu jako towaru w świetle obowiązujących przepisów prawa Unii Europejskiej.

Większość czynów zabronionych, kwalifikowanych jako przemyt, to wykroczenia, a nie przestępstwa. Za popełnienie wykroczenia wymierzana jest kara w postępowaniu mandatowym, a ukarany po krótkim czasie najczęściej wraca do zabronionego procederu. Ponadto w literaturze podkreśla się, że większość wszczętych postępowań karnych w sprawach o przestępstwa przemytnicze kończy się na poziomie postępowania przygotowawczego wnioskiem do sądu o zezwolenie na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności na podstawie art. 17 k.k.s. Prawomocny wyrok sądu, udzielający zezwolenia na dobrowolne poddanie się odpowiedzialności, zasadniczo nie podlega wpisowi do Krajowego Rejestru Karnego. W opinii Autorki pilotażowa analiza zjawiska przestępczości przemytniczej cudzoziemców wskazuje na potrzebę kompleksowej analizy zjawiska w oparciu o dane, dotyczące postępowań mandatowych, instytucji dobrowolnego poddania się odpowiedzialności oraz prawomocnych skazań, która zostanie przeprowadzona w ramach projektu „SIC – Modułowy wielozadaniowy System Identyfikacji Cudzoziemców wraz z modułem analizy ryzyka ofiar przestępstwa handlu ludźmi”.

Przedmiotem analizy G. Kędzierskiej jest tematyka oględzin rzeczy, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii taktyki oraz dokumentowania. Oględziny miejsca podejmowane przez organ procesowy po uzyskaniu pierwszej informacji o przestępstwie zwyczajowo są uznawane za podstawowe źródło informacji o przebiegu czynu zabronionego i jego sprawcy. Ta procesowo-kryminalistyczna czynność, mocno eksponowana w działaniach organów ścigania, nie zawsze jednak faktycznie stanowi pierwszą czynność w ramach inicjowanego postępowania. Pierwsze czynności oględzinowe bardzo często skupiają się na poszukiwaniu informacji z rzeczy. Służba Celna, podobnie jak Policja, prokuratura oraz inne służby, zajmujące się zwalczaniem przestępstw i ściganiem ich sprawców w zakresie określonym w ustawie, ma do wykonania zadania między innymi w postaci rozpoznawania, wykrywania, zapobiegania i zwalczania przestępstw i wykroczeń przeciwko: zdrowiu, dobrom kultury, prawom własności intelektualnej, przyrodzie, środowisku, ograniczeniom obrotu towarami i technologiami o znaczeniu strategicznym oraz ścigania ich sprawców w przypadkach ujawnienia takich czynów przez tę formację. Oznacza to przede wszystkim poszukiwanie i zabezpieczanie śladów na towarach, których przywóz do Polski jest zabroniony, w sytuacji gdy osoba nie przyznaje się do ich posiadania. Zdaniem Autorki oględziny rzeczy występują więc często jako podstawowa czynność, inicjująca dalszy proces wykrywczy. W czasie oględzin rzeczy stosuje się podstawowe zasady, które zapobiegają chaotycznemu przeprowadzaniu czynności. Etap oględzin szczegółowych pozwala ustalić cechy rzeczy, takie jak na przykład: stan skupienia, objętość, masę, wielkość, kształt, barwę, zapach.

Na tym etapie na przedmiocie poddawanych oględzinom również poszukuje się i ujawnia ślady, które są niezbędne do identyfikacji osoby związanej z czynem zabronionym. Dokumentowanie czynności oględzinowych i ich wyników powinno przebiegać z użyciem poprawnych nazw zarówno rzeczy, jak i jej cech, ponieważ ten element protokołu w znacznym stopniu decyduje o jego wartości dowodowej.

Z kolei problematyka, dotycząca prawnopodatkowych konsekwencji przemytu, stanowi przedmiot analizy dokonanej przez D. Ćwikowskiego. Wymiana towarowa z zagranicą ma na celu zaopatrzenie społeczeństwa w dobra konsumpcyjne, deficytowe na rynku krajowym. Procesy globalizacyjne oraz zmiana struktury polskiej gospodarki po 1989 roku spowodowały konieczność importu szeregu towarów, których produkcja stała się mniej opłacalna w kraju niż za granicą. Powodem takiej sytuacji są przede wszystkim niższe koszty produkcji, jak również mniej restrykcyjne prawo, regulujące obrót gospodarczy w krajach rozwijających się. Obowiązujące w Unii Europejskiej dość surowe przepisy, dotyczące wymogów jakościowych, oraz ochrona praw własności intelektualnej, nie dają możliwości ani legalnej produkcji ani importu szeregu towarów, na które jest zapotrzebowanie wśród polskich konsumentów. Przedmiotem legalnego obrotu w Polsce nie mogą być bowiem towary, naruszające prawa własności innych osób, tzw. podróbki produkowane głównie w krajach azjatyckich. Natomiast dość wysokie stawki podatku akcyzowego stanowią zachętę do przemytu wyrobów akcyzowych zarówno przez pojedyncze osoby, jak też zorganizowane grupy przestępcze. Podmioty dokonujące przemytu towarów wprowadzają je do legalnego obrotu, uchylając się od opodatkowania głównie poprzez sprzedaż na targowiskach, w centrach handlu hurtowego czy też coraz częściej za pośrednictwem internetu. Służby państwowe odpowiedzialne za bezpieczeństwo ekonomiczne powinny dążyć zarówno do ograniczania przemytu, jak też skutecznego egzekwowania należności, wynikających z obrotu towarami, pochodzącymi z przemytu. Jednak nowe możliwości funkcjonowania przemytników w dobie umiędzynarodowienia procesów gospodarczych wymagają stosowania adekwatnych do skali problemu technik analizy ryzyka i kontroli w bardziej skutecznym zwalczaniu tego zjawiska. W związku z powyższym Autor dokonuje analizy zagadnienia przemytu jako elementu gospodarki nieoficjalnej oraz możliwości legalizacji obrotu towarami, pochodzącymi z przemytu. Szczególną uwagę poświęca On problematyce uchylania się od opodatkowania oraz związanej z tym kwestii działań kontrolnych przeciwko legalizacji sprzedaży towarów, pochodzących z przemytu. W konkluzji Autor stwierdza, iż nieuczciwi obywatele oraz zorganizowane grupy przestępcze wykorzystują przemyt jako możliwość uzyskania znacznych profitów, szczególnie ze sprze-

daży wyrobów akcyzowych czy podróbek¹¹. Przepisy krajowego prawa podatkowego oraz korzystne z punktu widzenia budżetu państwa orzecznictwo ETS pozwalają jednak na odzyskanie przynajmniej części utraconych wpływów podatkowych z tytułu przemytu. Jednak Autor zauważa, że zwalczanie procedurów związanych z nielegalnym wwozem towarów na polski obszar celny jest niezmiernie trudnym zadaniem dla służb celnych i skarbowych ze względu na likwidację szeregu barier w handlu międzynarodowym oraz powiększenie swobody działalności gospodarczej. Ponadto nowe możliwości obrotu z zagranicą, dzięki ekspansji handlu internetowego, umożliwiają zawieranie transakcji pomiędzy podmiotami krajowymi i zagranicznymi z pominięciem kontroli celnej. Konieczne wydaje się zatem doskonalenie metod pozyskiwania informacji przez odpowiedzialne służby o towarach, pochodzących z przemytu oraz kanałach ich dystrybucji w celu skutecznej eliminacji z rynku podmiotów, które nie tylko nie dostarczają do budżetu państwa należnych podatków, ale stanowią nieuczciwą konkurencję dla producentów krajowych.

Tematyka wpływu przypadku towaru orzeczonego w postępowaniu karnym skarbowym oraz cywilnym na pobór należności celnych i podatkowych w świetle orzeczenia ETS C-230/08 oraz orzeczenia TSUE w sprawie C-230/08, gdzie rozpatrywane są pytania prejudycjalne skierowane przez duńskie organy sądowe i obowiązujących przepisów krajowych (aspekt teoretyczny i praktyczny) stanowi przedmiot rozważań M. Laszuk. Według Autorki w tym zakresie występuje niespójność przepisów prawa, która rodzi konsekwencje w postaci różnej ich interpretacji przez organy administracji celnej, a co za tym idzie niejednolitego ich stosowania. W związku z tym postuluje ona zmiany w regulacjach zarówno na poziomie unijnym, ale przede wszystkim na poziomie krajowym. Zdaniem Autorki należy pilnie wprowadzić wyraźne regulacje, które w przepisach podatkowych – ustawie Ordynacja podatkowa czy też w regulacjach szczegółowych, odnoszących się do podatku VAT oraz podatku akcyzowego, będą stwierdzały, że orzeczenie przypadku rzeczy (bez względu na rodzaj postępowania) będzie powodowało wygaśnięcie zobowiązania podatkowego w całości. Nie należy też rozróżniać w przypadku przemytu towarów czy towar ten został zatrzymany przed opuszczeniem pierwszego urzędu celnego, czy też towar zostaje ujawniony już na obszarze Unii Europejskiej. Działania takie powinny być podjęte przede wszystkim do wyrobów tytoniowych oraz alkoholowych, a więc do towarów, co

¹¹ D. Ćwikowski podkreśla, że niektóre z przemycanych towarów nie mogłyby nigdy znaleźć się w legalnym obrocie na wspólnym rynku, gdyż nie spełniają norm jakościowych oraz bezpieczeństwa. Likwidacja polskich granic z krajami członkowskimi daje większe możliwości napływu do Polski towarów wprowadzanych nielegalnie przez granice zewnętrzne Unii Europejskiej.

do których orzeka się przepadek, a następnie dokonuje zniszczenia, czyli tych, które do konsumpcji nigdy nie trafią. Ponadto w opinii Autorki niedopuszczalnym zjawiskiem jest, aby w demokratycznym państwie prawa, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, podmioty, będące w tej samej sytuacji faktycznej, były w różny sposób traktowane przez prawo. Podkreśla ona również, że wprowadzenie obowiązku pobierania podatków w przypadku towarów, pochodzących z przemytu i zatrzymanych na obszarze unijnym, nie zawsze jest zgodne z istotnymi zasadami prawa oraz z racjonalnością systemu prawnego, dlatego też należy bezwzględnie opowiedzieć się za nienakładaniem takich obciążeń. Przepadek przedmiotu przestępstwa skarbowego i wykroczenia skarbowego, prowadząc do pozbawienia sprawcy jego własności, stanowi najdalej idącą dolegliwość majątkową i pochłania tym samym wszelką inną należność, ciężącą na tym przedmiocie w związku z popełnieniem przestępstwa.

R. Kruszewski dokonuje z kolei analizy przypadku przedmiotów jako środka karnego służącego represji, prewencji i ochronie porządku prawnego – ze szczególnym uwzględnieniem przypadku narzędzia lub innego przedmiotu, stanowiącego mienie ruchome, które służyło lub było przeznaczone do popełnienia przestępstwa skarbowego, w tym z zagadnieniem kwestii specjalnego przysposobienia środka przewozowego w zakresie wykroczeń skarbowych (art. 49 § 1 k.k.s.)¹². Na podstawie danych statystycznych Ministerstwa Finansów z 2013 r. stwierdza on, że osoby zajmujące się przemytem papierosów przy użyciu środków transportu systematycznie go modyfikują, pomimo iż nadal pojazdy drogowe pozostają podstawowym narzędziem, służącym do przemytu wyrobów tytoniowych, w tym papierosów. Obecnie odnotowuje się znaczny wzrost przemycanego towaru w samochodach osobowych i pociągach towarowych, zmniejsza się natomiast w samochodach ciężarowych i pociągach osobowych. Przemycnicy wykorzystują te rodzaje pojazdów, aby wprowadzić nielegalne wyroby tytoniowe zarówno do Polski jak i do innych krajów UE. W opinii tego Autora, pozbawienie przemycników lub osób udostępniających do przemytu środki transportu poprzez ich zajęcie, a następnie orzeczenie przypadku w postępowaniu sądowym nie tylko powoduje dotkliwe straty finansowe dla sprawcy, zarówno z uwagi na pozbawienie ich narzędzi, służących do przemytu, jak również utratę możliwości zarobkowych. Środek karny w postaci przypadku przedmiotów pełni nie tylko funkcję represyjną, ale także zapobiegawczą. Zarekwirowanie narzędzi, służących do popełnienia przestępstwa ma również walor prewencyjny, zarówno w stosunku do sprawców czynów zabronionych, jak i niewątpliwie w odniesieniu do osób, które nie trudnią się przemytem. Informacja o możliwości pozbawienia korzy-

¹² Współmierność przypadku przedmiotu do wagi popełnionego czynu.

stania z posiadanego środka transportu, jak i jego strata, powodują uszczerbek w posiadanym mieniu, a to skutkuje tym, iż niektóre osoby nie będą się trudnić przemytem, mając właśnie na uwadze grożące sankcje.

W konkluzji należy podkreślić, iż zawarte w niniejszej publikacji merytorycznie zróżnicowane teksty odzwierciedlają opinie i poglądy poszczególnych Autorów, tak teoretyków, jak i praktyków. Ich rzetelne i rzeczowe, często krytyczne analizy obowiązujących przepisów prawa tak krajowego, jak i unijnego oraz orzecznictwa ETS w przedmiocie nielegalnego wprowadzania towarów na obszar Unii Europejskiej, interesujące wnioski oraz postulaty *de lege ferenda*, powinny przyczynić się do twórczego wykorzystania zarówno w praktyce wymiaru sprawiedliwości oraz organów finansowych, jak również na płaszczyźnie naukowej.

Część I

Współdziałanie służb i instytucji w zwalczaniu przemytu

ROZDZIAŁ 1

Polityczno-prawne podstawy oraz struktury instytucjonalno-organizacyjne i mechanizmy zwalczania przemytu w Unii Europejskiej

prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz¹³

Wstęp

Przemyt jako zjawisko przestępcze istnieje tak długo, jak istnieje danina publiczna, określana cłem, i jak długo istnieją granice celne oraz służby zobowiązane do egzekucji należności celnych¹⁴. W tym zakresie nie zmieniła się od tysięcy lat istota zjawiska – omijanie przestrzegania prawa celnego i unikanie płacenia należności celnych. Zmieniały się jednak przemycane towary, metody, formy, mechanizmy, struktury i środki przemytu oraz sposoby zwalczania tego zjawiska. Zmieniały się również, w zależności od społeczeństw, zarówno polityka

¹³ Prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz, Katedra Prawa Administracyjnego i Finansowego Przedsiębiorstw, Kolegium Nauk o Przedsiębiorstwie, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Przewodniczący Rady Konsultacyjnej Służby Celnej.

¹⁴ Na temat historii celi i celnictwa pisałem szerzej w pracy: W. Czyżowicz, M. Woźniczko, *Cło i celnicy w historii. Struktury i mechanizmy działania*, Difin, Warszawa 2012.

celna, jak i kultura prawna, w tym związana także z przestrzeganiem bądź nieakceptacją tego prawa. Czasami przemytnicy, osoby biorące – niekiedy z przymusu społeczno-ekonomicznego, a czasami z chęci zysku – udział w przestępstwach celnych, stawały się bohaterami swoistej subkultury społecznej¹⁵.

Niezależnie jednak od miejsca i czasu, kultury i atmosfery panującej wokół przemytu i przemytników, państwa starały się zjawisko to nie tyle wyeliminować, bo doświadczenie pokazywało, że jest to w praktyce niemożliwe, ile zmniejszyć jego skalę poprzez skuteczne ograniczanie przesłanek, prewencję i penalizację tego zjawiska, lepsze wyposażenie służb celnych i ich współdziałanie.

Współczesna międzynarodowa współpraca celna w zwalczaniu przemytu zaczęła się wraz z powstaniem wyspecjalizowanej organizacji celnej – Rady Współpracy Celnej (CCC, aktualnie używającej politycznej nazwy Światowej Organizacji Celnictwa – WCO). Znacznie bardziej współpraca ta rozwinęła się w Unii Europejskiej dzięki temu, że od początku procesu integracji gospodarczej w tym regionie świata zarówno polityka celna, jak i prawo celne, będąc częścią składową polityki handlu zagranicznego, stały się załączkiem ścisłej współpracy w zwalczaniu przestępczości celnej, w tym i przemytu, przez służby (administracje) celne państw członkowskich.

Podstawy polityczno-prawne współpracy celnej w Unii Europejskiej

Wspólna polityka handlowa

Punktem wyjścia dla współpracy celnej w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości celnej w Unii Europejskiej jest wspólna polityka handlowa. Odgrywała ona i nadal odgrywa bardzo ważną rolę w procesie integracji europejskiej. Została już częściowo opisana w Traktacie Paryskim z 1951 r., powołującym do życia Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS)¹⁶, zwłaszcza w artykułach 4. i 5. tego ważnego aktu.

¹⁵ Jako przykład takiej subkultury i stworzenia z przemytnika bohatera społeczności przygranicznej może służyć wspaniała powieść *Kochanek Wielkiej Niedźwiedzicy* autorstwa polskiego pisarza pochodzenia białoruskiego Sergiusza Piaseckiego. Napisał ją po polsku w więzieniu, do którego trafił za rozboje, skazany na karę śmierci zamienioną na 15 lat. Opisał w niej życie przemytników na pograniczu polsko-radzieckim lat dwudziestych XX w.; por.: S. Piasecki, *Kochanek Wielkiej Niedźwiedzicy*, Warszawa 1997 (I wydanie 1937 r.).

¹⁶ Traktat Paryski na: http://www.europarlament.pap.pl/palio/html.run?Instance=cms_ep.pap.pl&_PageID=1&_menuId=38&_nrDep=963&_CheckSum=667984763 Tekst Traktatu Paryskiego na: https://polskawue.gov.pl/files/polska_w_ue/prawo/traktaty/Traktat_EWWiS.pdf.

Znacznie szerzej i bardziej precyzyjnie została ona przedstawiona w Traktacie Rzymskim (artykuły 110–116) z 1957 r., powołującym do życia Europejską Wspólnotę Gospodarczą¹⁷. Jej bazę instytucjonalno-organizacyjną miała stanowić unia celna, która ostatecznie weszła w życie dopiero 1 stycznia 1994 r. (w zakresie artykułów przemysłowych już w połowie 1968 r.). Istota przyjętych w latach pięćdziesiątych ustaleń w sprawach celnych nie uległa zmianie, jednak poszerzył się zakres współpracy w tej sferze¹⁸. Ostatecznie, po przekształceniach tego Traktatu, zakres przedmiotowy wspólnej polityki handlowej został zawarty w tytule II TF UE brzmiącym: Wspólna Polityka Handlowa, obejmującym artykuły 206 (dawny artykuł 131 TWE) i 207 (dawny artykuł 133 TWE) Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej¹⁹.

Głównymi celami przyjętych regulacji, dotyczących handlu z krajami trzecimi, są:

- stosowanie jednolitych zasad i procedur celnych (przede wszystkim jednolitej taryfy celnej),
- zawieranie układów handlowych, ze szczególnym uwzględnieniem problemów celnych (reguł pochodzenia towarów, dokumentacji celnej, taryfikacji, etc.),
- ujednoczenie środków polityk: eksportowych oraz antydumpingowych i subwencyjnych.

Po wstąpieniu UE do Światowej Organizacji handlu (WTO) w 1994 roku oraz uwzględnieniu decyzji Trybunału Sprawiedliwości, do art. 133 (obecnie art. 207 ust. 1 TF UE) został wprowadzony na mocy Traktatu Nicejskiego dodatkowy zapis. Reguluje on to, że wspólna polityka handlowa obejmuje nie tylko obrót towarami, lecz także umowy z zakresu handlu usługami (GATS) oraz handlowe aspekty własności intelektualnej (TRIPS). Jednakże podstawą jest polityka han-

¹⁷ Por.: Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą, traktat EWG, na: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_eec_pl.htm Tekst traktatu EWG: http://www.eures.praca.gov.pl/zal/podstawy_prawne/Traktat_rzymski.pdf.

¹⁸ Ewolucję prawa celnego w UE obszernie omówiłem w referacie zatytułowanym *Przyczyny i mechanizmy ewolucji wspólnotowego prawa celnego – od Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali do Unijnego Kodeksu Celnego* na Ogólnopolskiej VII Opolskiej Konferencji Podatkowej „Prawo celne i podatek akcyzowy – blaski i cienie 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej” zorganizowanej przez WPiA Uniwersytetu Opolskiego oraz Izbę Celną w Opolu w dniach 22–24 kwietnia 2014 r., w Izbičku k/Opola.

¹⁹ Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: http://europa.eu/eu-law/decision-making/treaties/pdf/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012/consolidated_versions_of_the_treaty_on_european_union_2012_pl.pdf. Dalej jako TF UE.