

UNIJNY KODEKS CELNY

Komentarz

redakcja naukowa Mirosława Laszuk, Robert Michalski

Joanna Herda-Jarecka, Edward Komorowski
Mirosława Laszuk, Robert Michalski, Anna Reiwer-Kaliszewska

KOMENTARZE

UNIJNY KODEKS CELNY

Komentarz

redakcja naukowa Mirosława Laszuk, Robert Michalski

Joanna Herda-Jarecka, Edward Komorowski
Mirosława Laszuk, Robert Michalski, Anna Reiwer-Kaliszewska

KOMENTARZE

Stan prawny na 1 lutego 2026 r.

Joanna Herda-Jarecka, nr ORCID: 0009-0001-0867-6334

Edward Komorowski, nr ORCID: 0009-0009-4397-5995

Mirosława Laszuk, nr ORCID: 0000-0003-3209-6150

Robert Michalski, nr ORCID: 0000-0003-3818-5111

Anna Reiwer-Kaliszewska, nr ORCID: 0000-0002-6724-8137

Recenzent

Prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz

Wydawca

Grzegorz Jarecki

Redaktor prowadzący

Kinga Zając

Opracowanie redakcyjne

Katarzyna Świerk-Bożek

Projekt okładek serii

Wojtek Janikowski, Przemek Dębowski

Poszczególne części napisali:

Joanna Herda-Jarecka – art. 127–143, 170–176, 201, 202, 226–236, 263–276

Edward Komorowski – art. 101–126, 188–200, 211–225

Mirosława Laszuk – wprowadzenie; art. 1–5, 18–21, 46–52, 59–76, 153–157, 166–169,
177–187, 203–210, 237–242, 250–262, 277

Robert Michalski – art. 6–17, 22–37, 42–45, 144–152, 158–165, 278–281

Anna Reiwer-Kaliszewska – art. 38–41, 53–58, 77–100, 243–249, 282–288

© Copyright by Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., 2026

ISBN 978-83-8438-230-1

Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

Dział Zarządzania Prawami Autorskimi i Treściami

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. +48 692 477 076

e-mail: PL-ksiazki@wolterskluwer.com

księgarnia internetowa www.profinfo.pl

Spis treści

Wykaz skrótów	31
Wprowadzenie	35
Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny	
Tytuł I. Przepisy ogólne	45
Rozdział 1. Zakres stosowania przepisów prawa celnego, zadania organów celnych oraz definicje	45
Artykuł 1. Przedmiot i zakres zastosowania	45
1. Uwagi ogólne	45
2. Zasada jednolitego stosowania przepisów unijnego kodeksu celnego	47
3. Zakres stosowania przepisów prawa celnego	48
Artykuł 2. Przekazanie uprawnień	49
Artykuł 3. Zadania organów celnych	49
1. Uwagi ogólne	50
2. Krajowa Administracja Skarbowa	50
3. Zadania organów celnych	51
Artykuł 4. Obszar celny	54
1. Unia celna	54
2. Terytorium państwa a obszar celny	56
3. Zakres obszaru celnego UE	56
Artykuł 5. Definicje	58
1. Organy celne	61
2. Przepisy prawa celnego	63
3. Kontrole celne	65
4. Ryzyko	66
5. Przywózowa deklaracja skrócona	67
6. Wywózowa deklaracja skrócona	68
7. Towar	68
8. Dozór celny	69
9. Środki polityki handlowej	71

Rozdział 2. Prawa i obowiązki osób wynikające z przepisów prawa celnego	71
Sekcja 1. Udzielanie informacji	71
Artykuł 6. Sposoby wymiany i przechowywania informacji oraz wspólne wymogi dotyczące danych	71
1. Uwagi ogólne	72
2. Elektroniczna wymiana informacji	73
3. Wymogi dla wymiany i przechowywania informacji	73
4. Odstępstwa od elektronicznej wymiany informacji	74
5. Odstępstwa dla państw członkowskich UE	76
Artykuł 7. Przekazanie uprawnień	77
Artykuł 8. Przyznanie uprawnień wykonawczych	77
Artykuł 9. Rejestracja	78
1. Uwagi ogólne	78
2. Obowiązek rejestracji	79
3. Inne przypadki rejestracji dla potrzeb operacji celnych	81
4. Unieważnienie rejestracji	81
Artykuł 10. Przekazanie uprawnień	82
Artykuł 11. Przyznanie uprawnień wykonawczych	82
Artykuł 12. Przekazywanie informacji i ochrona danych	82
1. Uwagi ogólne	82
2. Ochrona danych	83
Artykuł 13. Wymiana dodatkowych informacji między organami celnymi a przedsiębiorcami	84
1. Uwagi ogólne	84
2. Porozumienie administracyjne	84
Artykuł 14. Udzielanie informacji przez organy celne	85
1. Uwagi ogólne	85
2. Informacja o stosowaniu przepisów prawa celnego	85
3. Dialog z przedsiębiorcami	86
Artykuł 15. Udzielanie informacji organom celnym	86
1. Uwagi ogólne	86
2. Uprawnienia organu celnego	87
3. Odpowiedzialność związana z udzielaniem informacji organom celnym	88
Artykuł 16. Systemy teleinformatyczne	91
Artykuł 17. Przyznanie uprawnień wykonawczych	93
Sekcja 2. Przedstawicielstwo celne	93
Artykuł 18. Przedstawiciel celny	93
1. Uwagi ogólne	94
2. Rodzaje przedstawicielstwa celnego	94
3. Wymogi, jakie powinien spełnić podmiot, który chce realizować czynności przedstawiciela	96
Artykuł 19. Pełnomocnictwo	97
1. Uwagi ogólne	97
2. Potwierdzenie udzielenia pełnomocnictwa	98
3. Podmioty wykonujące funkcję przedstawiciela celnego regularnie	98
Artykuł 20. Przekazanie uprawnień	99
Artykuł 21. Przyznanie uprawnień wykonawczych	100

Sekcja 3. Decyzje dotyczące stosowania przepisów prawa celnego	100
Artykuł 22. Decyzje wydawane na wniosek	100
1. Uwagi ogólne	101
2. Postępowanie w sprawie celnej na wniosek	104
3. Wielość stron postępowania w sprawie celnej	106
4. Właściwość organu	107
5. Badanie spełnienia warunków przyjęcia wniosku (żądania)	109
6. Przyjęcie wniosku o wydanie decyzji	110
7. Decyzja celna	111
8. Termin załatwienia sprawy celnej	113
9. Obowiązki (wykonanie) decyzji celnej	114
10. Ważność decyzji	116
11. Prawo do bycia wysłuchanym	116
Artykuł 23. Zarządzanie decyzjami wydawanymi na wniosek	120
1. Uwagi ogólne	120
2. Obowiązki adresata decyzji celnej	120
3. Trwałość decyzji celnej	121
4. Ponowna ocena decyzji	122
5. Zawieszenie decyzji celnej	122
6. Monitorowanie decyzji celnej przez organ celny	124
7. Czynności audytowe	125
Artykuł 24. Przekazanie uprawnień	126
Artykuł 25. Przyznanie uprawnień wykonawczych	127
Artykuł 26. Ważność decyzji w całej Unii	127
1. Uwagi ogólne	127
2. Decyzje celne (pozwolenia celne) międzynarodowe	127
3. System Decyzji Celnych	128
Artykuł 27. Unieważnianie korzystnych decyzji	129
1. Uwagi ogólne	130
2. Przesłanki unieważnienia korzystnej decyzji celnej	130
3. Skutki unieważnienia decyzji celnej	131
Artykuł 28. Cofnięcie i zmiana korzystnych decyzji	131
1. Uwagi ogólne	131
2. Przesłanki unieważnienia lub zmiany korzystnej decyzji celnej	132
3. Obowiązki decyzji cofającej lub zmieniającej	133
Artykuł 29. Decyzje wydawane bez uprzedniego wniosku	133
1. Uwagi ogólne	133
2. Decyzje celne wydawane z urzędu	134
Artykuł 30. Ograniczenia dotyczące decyzji w sprawie towarów objętych procedurą celną lub czasowym składowaniem	135
Artykuł 31. Przekazanie uprawnień	136
Artykuł 32. Przyznanie uprawnień wykonawczych	136
Artykuł 33. Decyzje w sprawie wiążących informacji	137
1. Uwagi ogólne	137
2. Wniosek w sprawie wydania wiążącej informacji	138
3. System teleinformatyczny dla wiążących informacji	139
4. Przepisy szczególne dotyczące wiążących informacji – WIT	141
5. Przepisy szczególne dotyczące wiążących informacji – WIP	143
6. Stosowanie i monitorowanie wiążących informacji	143

Artykuł 34.	Zarządzanie decyzjami w sprawie wiążących informacji	144
1.	Uwagi ogólne	145
2.	Utrata ważności decyzji WIT	145
3.	Utrata ważności decyzji WIP	147
4.	Unieważnienie, cofnięcie i zmiana decyzji WIT i decyzji WIP	147
5.	Cofnięcie z urzędu decyzji WIT	148
6.	Cofnięcie z urzędu decyzji WIP	148
7.	Przedłużenie użycia decyzji WIT i decyzji WIP, które utraciły ważność lub zostały cofnięte	148
8.	Wniosek o przedłużenie użycia decyzji WIT i decyzji WIP, które utraciły ważność lub zostały cofnięte	149
9.	Uprawnienia Komisji Europejskiej wobec decyzji WIT i decyzji WIP	149
Artykuł 35.	Decyzje w sprawie wiążących informacji w odniesieniu do innych elementów	150
1.	Uwagi ogólne	150
2.	Wniosek w sprawie wydania decyzji WIW	151
3.	System teleinformatyczny dla decyzji WIW	152
4.	Przepisy szczególne dotyczące WIW (decyzja WIW)	153
5.	Zarządzanie decyzją WIW	153
Artykuł 36.	Przekazanie uprawnień	154
Artykuł 37.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	155
Sekcja 4.	Upoważniony przedsiębiorca	155
Artykuł 38.	Wniosek i pozwolenie	155
1.	Uwagi ogólne	156
2.	Rodzaje pozwoleń AEO i korzyści wynikające z ich posiadania	158
Artykuł 39.	Przyznawanie statusu	160
1.	Uwagi ogólne	160
2.	Brak poważnego naruszenia lub powtarzających się naruszeń przepisów prawa celnego i przepisów podatkowych	160
3.	Wysoki poziom kontroli operacji i przepływu towarów	162
4.	Wypłacalność wnioskodawcy	164
5.	Pozostałe kryteria przyznania statusu upoważnionego przedsiębiorcy	165
Artykuł 40.	Przekazanie uprawnień	167
Artykuł 41.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	167
Sekcja 5.	Sankcje	168
Artykuł 42.	Stosowanie sankcji	168
1.	Uwagi ogólne	168
2.	Sankcje karne	168
3.	Sankcje administracyjne	169
4.	Obowiązek informowania Komisji Europejskiej	169
Sekcja 6.	Odwołania	169
Artykuł 43.	Decyzje podejmowane przez organ sądowy	169
Artykuł 44.	Prawo do wniesienia odwołania	170
1.	Uwagi ogólne	170
2.	Prawo do wniesienia odwołania	171
3.	Ponaglenie (odwołanie)	171
4.	Dwuetapowość procedury odwoławczej	172

	5. Miejsce złożenia odwołania	172
	6. Załatwienie sprawy przez organ odwoławczy	172
Artykuł 45.	Wstrzymanie wykonania	173
	1. Uwagi ogólne	173
	2. Względny brak suspensywności odwołania w sprawach celnych	173
	3. Właściwość organów celnych w sprawie wstrzymania wykonania decyzji	175
Sekcja 7. Kontrola towarów		176
Artykuł 46.	Zarządzanie ryzykiem i kontrole celne	176
	1. Uwagi ogólne	177
	2. Czynności podejmowane w ramach kontroli celnej	177
	3. Analiza ryzyka	182
	4. Zarządzanie ryzykiem	183
	5. System wymiany informacji o ryzyku	184
	6. Wspólne kryteria i normy ryzyka, środki kontroli i priorytetowe obszary kontroli	185
	7. Kontrola celna w Polsce	186
Artykuł 47.	Współpraca organów	187
	1. Zakres podmiotowy współpracy	187
	2. Koordynacja działań kontrolnych	188
	3. Wymiana informacji związanych z kontrolą celną (minimalizacja ryzyka oraz zwalczanie nadużyć)	189
Artykuł 48.	Kontrola po zwolnieniu towarów	190
	1. Uwagi ogólne	190
	2. Zakres kontroli po zwolnieniu towarów	191
	3. Zasady kontroli po zwolnieniu towarów	192
Artykuł 49.	Wewnątrzunijne rejsy lotnicze i morskie	194
	1. Uwagi ogólne	195
	2. Loty tranzytowe	195
	3. Loty transferowe	195
	4. Przeladunek bagażu	195
	5. Bagaż przewożony drogą morską	196
Artykuł 50.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	196
Sekcja 8. Przechowywanie dokumentów i innych danych oraz opłaty i koszty		197
Artykuł 51.	Przechowywanie dokumentów i innych informacji;	197
	1. Uwagi ogólne	198
	2. Zakres dokumentów objętych obowiązkiem przechowywania	198
	3. Termin przechowywania dokumentów	199
	4. Zasady stosowania terminu przechowywania dokumentów	200
Artykuł 52.	Opłaty i koszty	200
	1. Uwagi ogólne	200
	2. Pobór opłat z tytułu przeprowadzenia kontroli celnych lub innych form stosowania przepisów prawa celnego	201
Rozdział 3. Przeliczanie waluty i terminy		202
Artykuł 53.	Przeliczanie waluty	202
Artykuł 54.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	203
Artykuł 55.	Okresy, daty i terminy	205

Tytuł II. Elementy, na podstawie których stosowane są należności celne przywzowowe i wywzowowe oraz inne środki dotyczące wymiany towarowej	206
Rozdział 1. Wspólna Taryfa Celna i klasyfikacja taryfowa towarów	206
Artykuł 56. Wspólna Taryfa Celna i nadzór	206
1. Uwagi ogólne	207
2. Budowa taryfy celnej	207
Artykuł 57. Klasyfikacja taryfowa towarów	209
1. Uwagi ogólne	209
2. Reguły interpretacji Nomenklatury Scalonej	210
3. Wiążące informacje taryfowe	213
Artykuł 58. Przyznanie uprawnień wykonawczych	213
1. Zarządzanie kontyngentami taryfowymi	213
2. Sprawowanie nadzoru nad dopuszczaniem do obrotu lub wywozem towarów	216
Rozdział 2. Pochodzenie towarów	217
Sekcja 1. Niepreferencyjne pochodzenie towarów	217
Artykuł 59. Zakres zastosowania	217
1. Uwagi ogólne	217
2. Cel określania niepreferencyjnego pochodzenia towarów	219
Artykuł 60. Nabywanie pochodzenia	220
1. Uwagi ogólne	220
2. Ustalanie pochodzenia w przypadku towaru całkowicie uzyskanego w danym kraju lub na danym terytorium	220
3. Pochodzenie towaru, w którego produkcję zaangażowany jest więcej niż jeden kraj	221
Artykuł 61. Dowód pochodzenia	227
1. Uwagi ogólne	227
2. Zasady weryfikacji niepreferencyjnego pochodzenia	228
3. Świadczenia potwierdzające niepreferencyjne pochodzenie towaru	230
Artykuł 62. Przekazanie uprawnień	231
Artykuł 63. Przyznanie uprawnień wykonawczych	232
Sekcja 2. Preferencyjne pochodzenie towarów	232
Artykuł 64. Preferencyjne pochodzenie towarów	232
1. Uwagi ogólne	233
2. Preferencje wynikające z umów	233
3. Regionalna konwencja w sprawie paneurośródziemnomorskich preferencyjnych reguł pochodzenia – konwencja PEM	234
4. Umowa TCA	245
5. Poświadczenie statusu dla preferencyjnej stawki celnej – unia celna	248
6. Jednostronne preferencje – Generalny System Preferencji	251
7. Zasady ustalania pochodzenia w ramach GSP	254
8. System zarejestrowanych eksporterów – dokumentowanie pochodzenia w ramach GSP oraz umów dwustronnych	258
8.1. Uwagi ogólne	258
8.2. Zasady rejestracji w systemie REX	259
8.3. Obowiązki unijnych importerów	260

	8.4. Obowiązki eksporterów	260
	8.5. Oświadczenie o pochodzeniu	261
Artykuł 65.	Przekazanie uprawnień	265
Artykuł 66.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	266
Sekcja 3.	Ustalanie pochodzenia określonych towarów	267
Artykuł 67.	Środki podejmowane przez Komisję	267
Artykuł 68.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	267
Rozdział 3.	Wartość celna towarów	267
Artykuł 69.	Zakres zastosowania	267
Artykuł 70.	Metoda ustalania wartości celnej na podstawie wartości transakcyjnej	268
	1. Uwagi ogólne	268
	2. Cena faktycznie zapłacona lub należna za towar	270
	3. Warunki stosowania wartości transakcyjnej w ustalaniu wartości celnej – brak ograniczeń w dysponowaniu towarami przez kupującego	274
	4. Warunki stosowania wartości transakcyjnej w ustalaniu wartości celnej – brak możliwości określenia wartości świadczeń	275
	5. Warunki stosowania wartości transakcyjnej w ustalaniu wartości celnej – dochody z dalszej odsprzedaży	276
	6. Warunki stosowania wartości transakcyjnej w ustalaniu wartości celnej – powiązanie między stronami transakcji	276
Artykuł 71.	Elementy wartości transakcyjnej	278
	1. Uwagi ogólne	279
	2. Koszty ponoszone przez kupującego, lecz nieujęte w cenie faktycznie zapłaconej lub należnej za towary. Prowizje i koszty pośrednictwa z wyjątkiem prowizji od zakupu	279
	3. Koszty pojemników, jeżeli dla potrzeb celnych są traktowane jako całość wraz z towarem, dla którego ustalana jest wartość celna oraz koszty materiałów i robocizny związanych z pakowaniem towarów	280
	4. Wartość towarów i usług dostarczonych bezpośrednio lub pośrednio przez kupującego (tzw. pomoc). Materiały, komponenty, części i podobne elementy, które stanowią część składową lub przynależność przywożonych towarów	281
	5. Wartość towarów i usług dostarczonych bezpośrednio lub pośrednio przez kupującego (tzw. pomoc). Narzędzia, matryce, formy i podobne elementy użyte przy produkcji przywożonych towarów	283
	6. Prace inżynierskie, badawcze, artystyczne i projektowe oraz plany i szkice, wykonywane poza Unią i niezbędne do produkcji przywożonych towarów	283
	7. Honoraria, tantiemy autorskie i opłaty licencyjne	285
	8. Dochód z dalszej odsprzedaży przywożonych towarów	289
	9. Koszty transportu i ubezpieczenia przywożonych towarów oraz opłaty załadunkowe i manipulacyjne związane z transportem	289
Artykuł 72.	Elementy niewliczane do wartości celnej	294
	1. Uwagi ogólne	294
	2. Koszty transportu	295

3.	Koszty związane z pracami budowlanymi, instalacyjnymi, montażowymi	295
4.	Odsetki wynikające z umowy o finansowaniu	296
5.	Opłaty za prawo kopiowania	296
6.	Należności celne przywózowe lub inne opłaty należne w UE z tytułu przywozu i sprzedaży towarów	296
7.	Prowizja od zakupu	297
Artykuł 73.	Uproszczenie	298
1.	Uwagi ogólne	298
2.	Warunki uzyskania pozwolenia na uproszczenia w zakresie wartości celnej	299
3.	Unieważnienie, cofnięcie lub zmiana oraz zawieszenie decyzji o przyznaniu uproszczenia w zakresie wartości celnej	301
4.	Obowiązki posiadacza pozwolenia na uproszczenia w zakresie wartości celnej	302
Artykuł 74.	Zastępcze metody ustalania wartości celnej	303
1.	Uwagi ogólne	303
2.	Wartość celna trofeów myśliwskich	305
3.	Ustalenie wartości celnej odpadów	306
4.	Metoda wartości transakcyjnej towarów identycznych	307
5.	Metoda wartości transakcyjnej towarów podobnych	308
6.	Metoda ceny jednostkowej (metoda dedukcyjna)	309
7.	Metoda wartości kalkulowanej	311
8.	Metoda wartości ustalanej na podstawie danych dostępnych na obszarze celnym UE (metoda tzw. ostatniej szansy)	312
Artykuł 75.	Przekazanie uprawnień	313
Artykuł 76.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	313
Tytuł III.	Dług celny i zabezpieczenia	315
Rozdział 1.	Powstanie długu celnego	315
Sekcja 1.	Dług celny w przywozie	315
Artykuł 77.	Dopuszczenie do obrotu i odprawa czasowa	315
1.	Uwagi ogólne	315
2.	Powstanie długu celnego w przywozie	316
3.	Moment powstania długu celnego	317
4.	Dłużnicy	318
Artykuł 78.	Przepisy szczególne dotyczące towarów nie pochodzących	319
Artykuł 79.	Dług celny powstały w wyniku niespełnienia warunków lub obowiązków	320
1.	Uwagi ogólne	320
2.	Powstanie długu celnego	321
3.	Moment powstania długu celnego	323
4.	Dłużnicy	324
Artykuł 80.	Odliczenie uiszczonej kwoty należności celnych przywózowych	328
Sekcja 2.	Dług celny w wywozie	329
Artykuł 81.	Wywóz i uszlachetnianie bierne	329
Artykuł 82.	Dług celny powstały w wyniku niewypelnienia warunków lub obowiązków	329

Sekcja 3. Przepisy wspólne dla długów celnych powstałych w przywozie i w wywozie	330
Artykuł 83. Zakazy i ograniczenia	330
Artykuł 84. Kilku dłużników	332
Artykuł 85. Ogólne zasady obliczania kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych	333
Artykuł 86. Szczególne zasady obliczania kwoty należności celnych przywozowych	334
Artykuł 87. Miejsce powstania długu celnego	337
Artykuł 88. Przekazanie uprawnień	340
Rozdział 2. Zabezpieczenie potencjalnego lub istniejącego długu celnego	340
Artykuł 89. Przepisy ogólne	340
Artykuł 90. Zabezpieczenie obowiązkowe	345
1. Uwagi ogólne	345
2. Ustalenie kwoty referencyjnej	346
Artykuł 91. Zabezpieczenie nieobowiązkowe	347
Artykuł 92. Złożenie zabezpieczenia	348
1. Uwagi ogólne	348
2. Zabezpieczenie w gotówce	349
3. Zabezpieczenie w formie zobowiązania złożonego przez gwaranta	349
4. Inne formy zabezpieczenia	350
5. Przepisy krajowe	350
Artykuł 93. Wybór zabezpieczenia	352
Artykuł 94. Gwarant	352
1. Uwagi ogólne	352
2. Wykaz gwarantów zatwierdzonych przez organy celne	354
Artykuł 95. Zabezpieczenie generalne	356
1. Uwagi ogólne	356
2. Zabezpieczenie generalne w obniżonej wartości i zwolnienie z obowiązku złożenia zabezpieczenia generalnego długów celnych oraz innych należności, które mogą powstać	357
3. Zabezpieczenie generalne w obniżonej wartości dla długów celnych oraz innych należności, które już powstały	358
Artykuł 96. Tymczasowe zakazy dotyczące korzystania z zabezpieczenia generalnego	359
Artykuł 97. Zabezpieczenie dodatkowe lub nowe zabezpieczenie	360
Artykuł 98. Zwolnienie zabezpieczenia	362
Artykuł 99. Przekazanie uprawnień	363
Artykuł 100. Przyznanie uprawnień wykonawczych	363
Rozdział 3. Pokrycie, zwrot i umorzenie kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych	364
Sekcja 1. Określanie kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych, powiadamianie o długu celnym oraz księgowanie	364
Artykuł 101. Określanie kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych	364
1. Uwagi ogólne	364
2. Obowiązek organu	364
3. Niezwłoczność decyzji	366

	4. Akceptacja danych w zgłoszeniu i możliwość ich późniejszej weryfikacji w trybie art. 48 UKC	366
	5. Zasady zaokrąglania kwot należności celnych. Szczegóły dla waluty euro i walut innych niż euro	367
Artykuł 102.	Powiadomienie o długu celnym	367
	1. Powiadomienie dłużnika o kwocie wynikającej z długu celnego	368
	2. Przypadki, w których powiadomienie nie jest dokonywane	369
	3. Równoznaczność zwolnienia towarów z powiadomieniem dłużnika o długu celnym	371
	4. Możliwość opóźnienia powiadomienia w przypadku dochodzenia karnego	371
	5. Powiadomienie zbiorcze	371
Artykuł 103.	Ograniczenia długu celnego	372
	1. Przedawnienie możliwości powiadomienia dłużnika o kwocie należności	372
	2. Termin przedawnienia a postępowanie karne	375
	3. Zawieszenie biegu terminu przedawnienia powiadomienia dłużnika o kwocie długu celnego	380
	4. Przywrócenie długu celnego a termin do powiadomienia dłużnika o kwocie długu celnego	382
Artykuł 104.	Księgowanie	383
Artykuł 105.	Termin zaksięgowania	388
	1. Termin zaksięgowania długu celnego powstałego w wyniku przyjęcia zgłoszenia celnego	388
	2. Termin zaksięgowania w przypadku zwolnienia towarów pod warunkiem	389
	3. Termin zaksięgowania długu celnego w przypadkach innych niż zwolnienie towarów uregulowane w art. 105 ust. 1 i 2 UKC	390
	4. Okoliczności wyłączające stosowanie terminów zaksięgowania	390
	5. Odroczenie terminu zaksięgowania	391
Artykuł 106.	Przekazanie uprawnień	391
Artykuł 107.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	392
	1. Charakter i sposób realizacji upoważnienia	392
	2. Wykonanie uprawnienia Komisji (art. 165 rozporządzenia wykonawczego)	393
Sekcja 2.	zapłata kwoty należności celnych przywózowych lub wywózowych	394
Artykuł 108.	Ogólne terminy płatności i zawieszenie biegu terminu płatności	394
	1. Termin płatności należności celnych przywózowych lub wywózowych	394
	2. Regulacje zawarte w rozporządzeniu delegowanym	397
	2.1. Uwaga ogólna	397
	2.2. Zawieszenie w związku z wnioskiem o umorzenie (art. 108 ust. 3 lit. a UKC)	397
	2.3. Zawieszenie w związku z przypadkiem, zniszczeniem lub zrzeczeniem się towarów (art. 108 ust. 3 lit. b UKC)	398
	2.4. Zawieszenie dla długu powstałego w wyniku nieprzestrzegania przepisów (art. 108 ust. 3 lit. c UKC)	398

Artykuł 109.	Płatność	398
	1. Sposoby płatności	399
	2. Osoba uprawniona do dokonania płatności zamiast dłużnika	401
Artykuł 110.	Odroczenie płatności	402
	1. Odraczanie płatności	402
	2. Formy odraczania płatności	402
Artykuł 111.	Terminy odroczenia płatności	403
	1. Art. 111 UKC jako doprecyzowanie art. 110 UKC	404
	2. Terminy odraczania płatności	404
	3. Mechanizmy obliczania terminów dla zagregowanych długów celnych	405
Artykuł 112.	Inne ułatwienia płatnicze	406
	1. Inne ułatwienia płatnicze – regulacje unijnego kodeksu celnego	407
	2. Inne ułatwienia płatnicze – możliwość stosowania w Polsce	408
Artykuł 113.	Egzekwowanie zapłaty	411
Artykuł 114.	Odsetki za zwłokę	413
	1. Odsetki za zwłokę – zasada ogólna	414
	2. Szczególne przypadki powstania obowiązku odsetkowego (art. 114 ust. 2 UKC)	414
Artykuł 115.	Przekazanie uprawnień	417
	1. Uwagi ogólne	417
	2. Regulacje zawarte w rozporządzeniu delegowanym	417
	2.1. Zawieszenie w związku z wnioskiem o umorzenie (art. 108 ust. 3 lit. a UKC)	417
	2.2. Zawieszenie w związku z przypadkiem, zniszczeniem lub zrzeczeniem się towarów (art. 108 ust. 3 lit. b UKC)	418
	2.3. Zawieszenie dla długu powstałego w wyniku nieprzestrzegania przepisów (art. 108 ust. 3 lit. c UKC)	418
Sekcja 3.	Zwrot i umorzenie	419
Artykuł 116.	Przepisy ogólne	419
	1. Katalog przesłanek zwrotu i umorzenia	420
	2. Działanie z urzędu	422
	3. Kompetencje organów w sprawie zwrotu i umorzenia	423
	4. Odsetki	423
Artykuł 117.	Zawyżone kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych	425
	1. Zawyżenie kwot należności celnych przywozowych lub wywozowych – przesłanki	425
	2. Przypadki szczególne dotyczące środków taryfowych	426
Artykuł 118.	Towary wadliwe lub niezgodne z warunkami umowy	428
Artykuł 119.	Błąd popełniony przez właściwe organy	431
	1. Subsydiarny charakter przepisu	431
	2. Przesłanki zwrotu lub umorzenia	432
	3. Świadczenia pochodzenia	433
Artykuł 120.	Zasada słuszności	437
	1. Subsydiarny charakter przepisu	437
	2. Przesłanki zwrotu lub umorzenia	438
	3. Szczególne okoliczności	439

4. Pojęcie oszustwa	440
5. Brak oczywistego zaniedbania – należyta staranność	442
Artykuł 121. Postępowanie w sprawie zwrotu i umorzenia	443
1. Usytuowanie przepisu	443
2. Terminy złożenia wniosku	443
3. Przedłużenie terminów	445
4. Obowiązek badania sprawy z urzędu pod kątem innych podstaw zwrotu	445
5. Zawieszenie biegu terminów	445
6. Obowiązek poinformowania Komisji Europejskiej	446
Artykuł 122. Przekazanie uprawnień	447
1. Cel regulacji	448
2. Akty delegowane	448
3. Zakres delegacji	449
4. Wykonanie delegacji	449
Artykuł 123. Przyznanie uprawnień wykonawczych	451
1. Akty wykonawcze	451
2. Uprawnienie do stanowienia ogólnych przepisów proceduralnych	451
3. Uprawnienie do podejmowania decyzji w indywidualnych sprawach	453
Rozdział 4. Wygaśnięcie długu celnego	454
Artykuł 124. Wygaśnięcie	454
1. Charakter przepisu	455
2. Przesłanki wygaśnięcia długu celnego	455
Artykuł 125. Stosowanie sankcji	459
1. Dług celny, który powstał na podstawie art. 79 i 82 UKC	459
2. Regulacja art. 124 ust. 1 lit. h UKC	460
3. Istota regulacji art. 125 UKC	460
4. Odpowiedzialność na gruncie Kodeksu karnego skarbowego	460
Artykuł 126. Przekazanie uprawnień	461
1. Zakres delegacji	461
2. Wykonanie delegacji	461
Tytuł IV. Towary wprowadzane na obszar celny Unii	463
Rozdział 1. Przywózowa deklaracja skrócona	463
Artykuł 127. Złożenie przywózowej deklaracji skróconej	463
1. Uwagi ogólne	463
2. Obowiązek złożenia przywózowej deklaracji skróconej	464
3. Uchylenie obowiązku złożenia przywózowej deklaracji skróconej	465
4. Podmioty zobowiązane do złożenia przywózowej deklaracji skróconej	466
5. Miejsce złożenia przywózowej deklaracji skróconej	467
6. Formy złożenia przywózowej deklaracji skróconej	468
7. Przypadki, w których uchyla się obowiązek złożenia przywózowej deklaracji skróconej	469
8. Zwolnienie z obowiązku złożenia przywózowej deklaracji skróconej	469

9. Terminy złożenia przywózowej deklaracji skróconej w przypadku transportu morskiego	470
10. Terminy złożenia przywózowej deklaracji skróconej w przypadku transportu lotniczego	471
11. Terminy złożenia przywózowej deklaracji skróconej w przypadku transportu kolejowego	471
12. Terminy złożenia przywózowej deklaracji skróconej w przypadku transportu drogowego	471
13. Terminy złożenia przywózowej deklaracji skróconej w przypadku transportu wodnego śródlądowego	472
14. Terminy złożenia przywózowej deklaracji skróconej w przypadku transportu kombinowanego	472
15. Dostarczanie danych zawartych w przywózowej deklaracji skróconej przez inne osoby	472
16. Przepisy rozporządzenia wykonawczego w zakresie przywózowej deklaracji skróconej	473
Artykuł 128. Analiza ryzyka	474
1. Uwagi ogólne	474
2. Przywózowa deklaracja skrócona jako deklaracja bezpieczeństwa	475
3. Analiza ryzyka i kontrola <i>ex ante</i>	476
4. Przepisy wykonawcze w zakresie prowadzenia analizy ryzyka w przywózowej deklaracji skróconej	477
Artykuł 129. Sprostowanie i unieważnienie przywózowej deklaracji skróconej	479
1. Uwagi ogólne	479
2. Przesłanki negatywne w zakresie przyjęcia sprostowania przywózowej deklaracji skróconej	479
3. Unieważnienie przywózowej deklaracji skróconej	480
4. Przepisy wykonawcze w zakresie sprostowania i unieważnienia przywózowej deklaracji skróconej	480
Artykuł 130. Zgłoszenia składane zamiast przywózowej deklaracji skróconej	481
1. Uwagi ogólne	481
2. Zgłoszenie celne jako przywózowa deklaracja skrócona	482
3. Deklaracja do czasowego składowania w roli przywózowej deklaracji skróconej	482
Artykuł 131. Przekazanie uprawnień	483
Artykuł 132. Przyznanie uprawnień wykonawczych	484
Rozdział 2. Przybycie towarów	484
Sekcja 1. Wprowadzanie towarów na obszar celny Unii	484
Artykuł 133. Zgłoszenie przybycia statku morskiego lub statku powietrznego	484
1. Uwagi ogólne	484
2. Powiadomienie o przybyciu	485
3. Alternatywne metody powiadamiania o przybyciu	485
Artykuł 134. Dozór celny	487
1. Uwagi ogólne	487
2. Wprowadzanie towarów na obszar celny UE a dozór celny	488
3. Dozór celny – prawa i obowiązki związane z wprowadzaniem towarów	489
4. Uprawnienia posiadacza towarów objętych dozorem	489
5. Kontrola celna jako element dozoru celnego	489

6. Ustanie dozoru celnego	490
7. Usunięcie spod dozoru celnego	491
Artykuł 135. Przewóz do właściwego miejsca	491
1. Uwagi ogólne	492
2. Podmioty zobowiązane do przewozu towarów do właściwego miejsca	492
3. Przewóz towarów do właściwego miejsca	493
4. Kontrola towarów poza obszarem celnym UE	495
5. Odstępstwa od obowiązku przewozu wyznaczoną trasą	495
Artykuł 136. Towary, które czasowo opuściły obszar celny Unii drogą morską lub powietrzną	496
Artykuł 137. Przewóz w szczególnych okolicznościach	498
1. Uwagi ogólne	498
2. Przesłanki wystąpienia zdarzenia i ich konsekwencje prawne	499
3. Obowiązki organów celnych	501
Artykuł 138. Przyznanie uprawnień wykonawczych	501
Sekcja 2. Przedstawienie, rozładunek i rewizja towarów	502
Artykuł 139. Przedstawienie towarów organom celnym	502
1. Uwagi ogólne	502
2. Obowiązek przedstawienia towarów	503
3. Przywózowa deklaracja skrócona	505
4. Deklaracja do czasowego składowania	505
5. Zgłoszenie celne	506
6. Podmioty odpowiedzialne za przedstawienie towarów	506
7. Miejsca uznane i miejsca wyznaczone przez organy celne	506
8. Sytuacje szczególne w zakresie przedstawiania towarów	509
Artykuł 140. Rozładunek i rewizja towarów	510
1. Uwagi ogólne	510
2. Obowiązek uzyskania pozwolenia na rozładowanie (przeładowanie) towarów	510
3. Wyjątek od obowiązku uzyskania pozwolenia	511
4. Kontrola celna towarów	511
Artykuł 141. Towary przemieszczane w tranzycie	512
Artykuł 142. Przekazanie uprawnień	513
Artykuł 143. Przyznanie uprawnień wykonawczych	513
Sekcja 3. Czasowe składowanie towarów	513
Artykuł 144. Towary czasowo składowane	513
Artykuł 145. Deklaracja do czasowego składowania	514
1. Uwagi ogólne	515
2. Deklaracja do czasowego składowania	515
3. Formy deklaracji do czasowego składowania	516
4. Moment złożenia deklaracji do czasowego składowania	517
5. Osoba obowiązana do złożenia deklaracji do czasowego składowania	518
Artykuł 146. Sprostowanie i unieważnienie deklaracji do czasowego składowania	518
Artykuł 147. Warunki i obowiązki w przypadku czasowego składowania towarów	519
1. Uwagi ogólne	520

2. Magazyn czasowego składowania	520
3. Czynności wobec towaru składowanego w magazynie czasowego składowania	521
4. Odpowiedzialność posiadacza magazynu czasowego składowania lub innych osób składujących czasowo towary	521
5. Uregulowanie sytuacji prawnej towarów składowanych w magazynie czasowego składowania	522
Artykuł 148. Pozwolenie na prowadzenie magazynu czasowego składowania	522
1. Pozwolenie na prowadzenie magazynu czasowego składowania	523
2. Warunki wydania pozwolenia na prowadzenie magazynu czasowego składowania	523
3. Ewidencje magazynu czasowego składowania	523
4. Przemieszczanie towarów czasowo składowanych między różnymi magazynami czasowego składowania	524
5. Składowanie towarów unijnych w magazynie czasowego składowania	525
Artykuł 149. Zakończenie czasowego składowania	526
Artykuł 150. Wybór procedury celnej	526
Artykuł 151. Przekazanie uprawnień	527
Artykuł 152. Przyznanie uprawnień wykonawczych	527
Tytuł V. Przepisy ogólne dotyczące statusu celnego, objęcia towarów procedurą celną, weryfikacji, zwolnienia i dysponowania towarami	528
Rozdział 1. Status celny towarów	528
Artykuł 153. Domniemanie unijnego statusu celnego towarów	528
1. Zasada domniemanie unijnego statusu celnego towaru	528
2. Wyłączenie domniemanie unijnego statusu celnego towaru	529
3. Potwierdzenie unijnego statusu celnego towaru	530
4. Ułatwienie w zakresie wystawiania potwierdzenia przez upoważnionego wystawcę	533
5. Szczególne przypadki	533
Artykuł 154. Utrata unijnego statusu celnego towarów	534
Artykuł 155. Towary unijne czasowo opuszczające obszar celny Unii	536
Artykuł 156. Przekazanie uprawnień	538
Artykuł 157. Przyznanie uprawnień wykonawczych	538
Rozdział 2. Objęcie towarów procedurą celną	539
Sekcja 1. Przepisy ogólne	539
Artykuł 158. Zgłoszenie celne towarów i dozór celny towarów unijnych	539
1. Uwagi ogólne	539
2. Zgłoszenie celne	540
3. Postacie zgłoszeń celnych	542
4. Dozór celny towarów unijnych	548
Artykuł 159. Właściwe urzędy celne	548
1. Uwagi ogólne	549
2. Lokalizacja i właściwość urzędów celno-skarbowych	549
Artykuł 160. Przekazanie uprawnień	552
Artykuł 161. Przyznanie uprawnień wykonawczych	552

Sekcja 2. Standardowe zgłoszenia celne	553
Artykuł 162. Zawartość standardowego zgłoszenia celnego	553
1. Uwagi ogólne	553
2. Regulacje krajowe	555
Artykuł 163. Dokumenty załączane do zgłoszenia	556
1. Uwagi ogólne	556
2. Dokumenty załączane do zgłoszenia	557
3. Zakres niezbędnych dokumentów załączanych do zgłoszenia	557
4. Udostępnianie dokumentów załączonych do zgłoszenia celnego organom celnym	561
5. Szczególne przypadki dokumentów załączanych do zgłoszenia celnego	562
Artykuł 164. Przekazanie uprawnień	563
Artykuł 165. Przyznanie uprawnień wykonawczych	563
Sekcja 3. Uproszczone zgłoszenia celne	563
Artykuł 166. Zgłoszenie uproszczone	563
1. Uwagi ogólne	564
2. Zgłoszenie uproszczone niewymagające pozwolenia	564
3. Pozwolenie na stosowanie zgłoszenia uproszczonego – warunki i zakres	565
4. Wyłączenia	566
5. Zgłoszenie uproszczone a procedura dopuszczenia do obrotu i procedura wywozu	567
6. Zabezpieczenie należności celnych i podatków a uproszczone zgłoszenie celne	568
7. Przedstawicielstwo	569
Artykuł 167. Zgłoszenie uzupełniające	569
1. Uwagi ogólne	570
2. Obowiązek złożenia zgłoszenia uzupełniającego oraz wyjątki	570
Artykuł 168. Przekazanie uprawnień	572
Artykuł 169. Przyznanie uprawnień wykonawczych	573
Sekcja 4. Przepisy mające zastosowanie do wszystkich zgłoszeń celnych	573
Artykuł 170. Złożenie zgłoszenia celnego	573
1. Uwagi ogólne	573
2. Podmioty uprawnione do dokonania zgłoszenia celnego	574
3. Obowiązek posiadania przez zgłaszającego siedziby na obszarze celnym UE	574
4. Poświadczenie zgłoszeń celnych	575
Artykuł 171. Złożenie zgłoszenia celnego przed przedstawieniem towarów	576
Artykuł 172. Przyjęcie zgłoszenia celnego	578
1. Przesłanki przyjęcia zgłoszenia celnego	578
2. Zasady przyjmowania zgłoszeń celnych	579
3. Przesłanki i forma odmowy przyjęcia zgłoszenia celnego	580
4. Data wiążąca do celów stosowania przepisów regulujących procedurę celną	581
Artykuł 173. Sprostowanie zgłoszenia celnego	581
1. Uwagi ogólne	582

2.	Przesłanki negatywne w zakresie przyjęcia sprostowania zgłoszenia	583
3.	Przesłanki pozytywne w zakresie przyjęcia sprostowania zgłoszenia	583
Artykuł 174.	Unieważnienie zgłoszenia celnego	584
1.	Uwagi ogólne	584
2.	Przesłanki uzasadniające unieważnienie zgłoszenia	584
3.	Ograniczenia czasowe dla unieważnienia zgłoszenia celnego	585
4.	Przepisy wykonawcze w zakresie unieważnienia zgłoszenia celnego	585
Artykuł 175.	Przekazanie uprawnień	587
Artykuł 176.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	588
Sekcja 5.	Inne uproszczenia	588
Artykuł 177.	Uproszczenia w zakresie sporządzania zgłoszenia celnego dotyczącego towarów objętych różnymi podpozycjami taryfowymi	588
1.	Uwagi ogólne	588
2.	Warunki skorzystania z uproszczenia	589
3.	Sytuacje niepodlegające uproszczeniu	589
4.	Zasady ustalania stawki najwyższej	590
Artykuł 178.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	590
Artykuł 179.	Odprawa scentralizowana	590
1.	Uwagi ogólne	591
2.	Państwa i organy uczestniczące w odprawie scentralizowanej	592
3.	Pozwolenie na odprawę scentralizowaną	592
4.	Urząd celny złożenia zgłoszenia celnego	593
5.	Urząd celny przedstawienia towarów	594
6.	Podatki w odprawie scentralizowanej	594
Artykuł 180.	Przekazanie uprawnień	595
Artykuł 181.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	595
Artykuł 182.	Wpis do rejestru zgłaszającego	596
1.	Uwagi ogólne	596
2.	Wyłączenia – sytuacje, w których nie można zastosować uproszczenia w postaci wpisu do rejestru zgłaszającego	597
3.	Warunki udzielenia pozwolenia	599
4.	Rejestr	601
5.	Obowiązki posiadacza pozwolenia na dokonywanie wpisu do rejestru zgłaszającego	602
6.	Zwolnienie z przedstawienia towarów – warunki	602
7.	Obsługa zgłoszenia	603
Artykuł 183.	Przekazanie uprawnień	606
Artykuł 184.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	606
Artykuł 185.	Samoobsługa celna	607
1.	Uwagi ogólne	607
2.	Samoobsługa celna – podstawowe zasady	607
3.	Monitorowanie i kontrole	608
4.	Samoobsługa a kontrola – analiza krytyczna	608
Artykuł 186.	Przekazanie uprawnień	609
Artykuł 187.	Przyznanie uprawnień wykonawczych	609

Rozdział 3. Weryfikacja i zwolnienie towarów	610
Sekcja 1. Weryfikacja	610
Artykuł 188. Weryfikacja zgłoszenia celnego	610
1. Uwagi ogólne	610
2. Katalog uprawnień	611
Artykuł 189. Rewizja i pobieranie próbek towarów	612
1. Cel regulacji	612
2. Koszty związane z rewizją i poborem próbek	613
3. Obecność zgłaszającego	613
4. Koszty – próbki	614
Artykuł 190. Częściowa rewizja i pobieranie próbek towarów	614
Artykuł 191. Wyniki weryfikacji	616
1. Uwagi ogólne	616
2. Pierwszeństwo ustaleń weryfikacyjnych	616
3. Domniemanie prawdziwości danych w zgłoszeniu	617
4. Europejska ważność weryfikacji	617
Artykuł 192. Środki identyfikacyjne	618
Artykuł 193. Przyznanie uprawnień wykonawczych	621
Sekcja 2. Zwolnienie	623
Artykuł 194. Zwolnienie towarów	623
1. Uwagi ogólne	623
2. Przesłanki zwolnienia towarów	623
3. Termin zgłoszenia towarów	624
4. Zasada jednoczesności zwolnienia i fikcja prawna odrębnych zgłoszeń	624
Artykuł 195. Zwolnienie uzależnione od zapłaty kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych odpowiadającej długowi celnemu lub od złożenia zabezpieczenia	625
1. Zapłata lub zabezpieczenie jako warunek zwolnienia	625
2. Wyjątek dla kontyngentów taryfowych	626
Artykuł 196. Przekazanie uprawnień	627
Rozdział 4. Dysponowanie towarami	628
Artykuł 197. Zniszczenie towarów	628
1. Uwagi ogólne	628
2. Warunki zniszczenia	629
Artykuł 198. Środki podejmowane przez organy celne	631
1. Uwagi ogólne	631
2. Katalog środków dysponowania towarami: zniszczenie, sprzedaż, przepadek	632
3. Przesłanki zastosowania środków przewidzianych w art. 198 UKC	633
4. Fikcja składowania celnego i unieważnienie zgłoszenia	635
5. Koszty	635
Artykuł 199. Zrzeczenie	636
1. Uwagi ogólne	636
2. Przedmiotowy zakres zastosowania	637
3. Podmiotowy zakres zastosowania	637

4. Zgoda organu celnego	638
5. Skutki zrzeczenia	639
6. Art. 199 UKC a art. 31 pr. cel.	640
Artykuł 200. Przyznanie uprawnień wykonawczych	640
Tytuł VI. Dopuszczenie do obrotu oraz zwolnienie z należności celnych przywozowych	642
Rozdział 1. Dopuszczenie do obrotu	642
Artykuł 201. Zakres zastosowania i skutek	642
1. Uwagi ogólne	642
2. Warunki dopuszczenia towaru do obrotu	644
3. Skutki dopuszczenia towaru do obrotu	645
4. Zwolnienia celne i ograniczenia obrotu towarowego z państwami trzecimi	646
Artykuł 202. Środki polityki handlowej	647
1. Uwagi ogólne	647
2. Produkty przetworzone w procedurze uszlachetniania czynnego	648
3. Produkty przetworzone w procedurze uszlachetniania biernego	648
Rozdział 2. Zwolnienie z należności celnych przywozowych	649
Sekcja 1. Towary powracające	649
Artykuł 203. Zakres zastosowania i skutek	649
1. Uwagi ogólne	649
2. Warunki zastosowania zwolnień	650
3. Arkusz informacyjny INF 3	651
4. Szczególne przypadki	651
Artykuł 204. Towary, które skorzystały ze środków ustanowionych w ramach wspólnej polityki rolnej	652
Artykuł 205. Towary objęte uprzednio procedurą uszlachetniania czynnego	653
1. Zakres przedmiotowy	653
2. Zasady naliczania należności celnych	653
3. Wyjątki	654
Artykuł 206. Przekazanie uprawnień	654
Artykuł 207. Przyznanie uprawnień wykonawczych	654
Sekcja 2. Produkty rybołówstwa morskiego i produkty wydobyte z morza	655
Artykuł 208. Produkty rybołówstwa morskiego i inne produkty wydobyte z morza	655
Artykuł 209. Przyznanie uprawnień wykonawczych	656
Tytuł VII. Procedury specjalne	657
Rozdział 1. Przepisy ogólne	657
Artykuł 210. Zakres zastosowania	657
Artykuł 211. Pozwolenie	658
1. Uwagi ogólne	658
2. Pozwolenia – zakres przedmiotowy	659
3. Pozwolenia warunki	659
4. Pozwolenie z mocą wsteczną	662
5. Charakter przepisu w świetle orzecznictwa TSUE	663

Artykuł 212. Przekazanie uprawnień	664
1. Uwagi ogólne	664
2. Warunki udzielania pozwoleń na korzystanie z procedur, o których mowa w art. 211 ust. 1 UKC	665
3. Wyjątki od wymogu spełnienia warunków, o których mowa w art. 211 ust. 3 i 4 UKC	667
4. Przypadki, w których warunki ekonomiczne uznaje się za spełnione, o czym mowa w art. 211 ust. 5 UKC	668
Artykuł 213. Przyznanie uprawnień wykonawczych	668
Artykuł 214. Ewidencje	670
Artykuł 215. Zamknięcie procedury specjalnej	676
1. Uwagi ogólne	677
2. Katalog sposobów zamknięcia procedur specjalnych (z wyłączeniem tranzytu)	677
3. Zamknięcie procedury tranzytu	679
4. Konsekwencje braku prawidłowego zamknięcia procedury	680
Artykuł 216. Przekazanie uprawnień	682
Artykuł 217. Przyznanie uprawnień wykonawczych	682
Artykuł 218. Przeniesienie praw i obowiązków	683
1. Uwagi ogólne	684
2. Zakres przedmiotowy – procedury specjalne inne niż tranzyt	684
3. Osoba uprawniona do korzystania z procedury a posiadacz pozwolenia	685
4. Zakres przeniesienia – całkowite, częściowe i wyłączenia	686
5. Zgoda organu	686
Artykuł 219. Przemieszczanie towarów	687
1. Uwagi ogólne	687
2. Zakres stosowania – szczególne przypadki	687
3. Zakres przedmiotowy	688
Artykuł 220. Zwyczajowe czynności	689
1. Uwagi ogólne	689
2. Zakres przedmiotowy	689
3. Zwyczajowe czynności	690
Artykuł 221. Przekazanie uprawnień	694
Artykuł 222. Przyznanie uprawnień wykonawczych	696
Artykuł 223. Towary ekwiwalentne	699
1. Uwagi ogólne	699
2. Towary ekwiwalentne	700
3. Pozwolenie	701
Artykuł 224. Przekazanie uprawnień	702
Artykuł 225. Przyznanie uprawnień wykonawczych	704
Rozdział 2. Tranzyt	708
Sekcja 1. Tranzyt zewnętrzny i wewnętrzny	708
Artykuł 226. Tranzyt zewnętrzny	708
1. Uwagi ogólne	708
2. Tranzyt zewnętrzny – zakres stosowania	710
3. Wspólna procedura tranzytowa	711
4. Tranzyt z użyciem karnetu TIR	713
5. Tranzyt z użyciem karnetu ATA	715

6. Manifest Reński	716
7. Towary przewożone w ramach NATO	716
8. Tranzyt przesyłek pocztowych	717
Artykuł 227. Tranzyt wewnętrzny	718
Artykuł 228. Jednolite terytorium do celów tranzytu	719
Artykuł 229. Pozbawienie osób prawa korzystania z operacji TIR	720
1. Uwagi ogólne	720
2. Uzyskanie pozwolenia na korzystanie z procedury TIR	721
3. Pozbawienie osób prawa korzystania z operacji TIR	722
Artykuł 230. Upoważniony odbiorca do celów TIR	724
1. Uwagi ogólne	724
2. Procedura uproszczona przy zakończeniu procedury TIR (upoważniony odbiorca TIR)	725
3. Procedura uproszczona przy obejmowaniu towarów procedurą TIR (upoważniony nadawca TIR)	728
Artykuł 231. Przekazanie uprawnień	729
Artykuł 232. Przyznanie uprawnień wykonawczych	729
Sekcja 2. Tranzyt unijny	729
Artykuł 233. Obowiązki osoby uprawnionej do korzystania z procedury tranzytu unijnego oraz przewoźnika i odbiorcy towarów przemieszczanych w ramach procedury tranzytu unijnego	729
1. Uwagi ogólne	730
2. Obowiązki osoby uprawnionej do korzystania z procedury	731
3. Odpowiedzialność przewoźnika i odbiorcy	731
4. Uproszczenia w ramach procedury tranzytu	732
Artykuł 234. Towary przemieszczane w ramach procedury unijnego tranzytu zewnętrznego przez terytorium kraju lub terytorium, znajdujące się poza obszarem celnym Unii	735
Artykuł 235. Przekazanie uprawnień	736
Artykuł 236. Przyznanie uprawnień wykonawczych	736
Rozdział 3. Składowanie	737
Sekcja 1. Przepisy ogólne	737
Artykuł 237. Zakres zastosowania	737
1. Uwagi ogólne	737
2. Zakres przedmiotowy i podmiotowy procedur	738
3. Towary unijne a procedura składowania	739
Artykuł 238. Termin składowania	739
1. Termin składowania w składzie celnym	739
2. Termin składowania w wolnym obszarze celnym	740
Artykuł 239. Przyznanie uprawnień wykonawczych	740
Sekcja 2. Składowanie celne	740
Artykuł 240. Składowanie w składach celnych	740
1. Rodzaje składów celnych	740
2. Pozwolenie na prowadzenie składu celnego	741
3. Czasowe wyprowadzenie towarów ze składu celnego	742

Artykuł 241. Przetwarzanie	743
1. Składowanie towarów nieobjętych procedurą składowania celnego	743
2. Uszlachetnianie i końcowe przeznaczenie w składzie celnym	744
Artykuł 242. Obowiązki osoby uprawnionej do korzystania z procedury lub posiadacza pozwolenia	744
1. Obowiązki posiadacza pozwolenia	744
2. Obowiązki osoby uprawnionej do korzystania z procedury	745
Sekcja 3. Wolne obszary celne	746
Artykuł 243. Wyznaczenie wolnych obszarów celnych	746
1. Uwagi ogólne	746
2. Zasady ustanawiania wolnych obszarów celnych	746
3. Przejrzystość wolnych obszarów celnych	748
Artykuł 244. Prace budowlane i działalność gospodarcza w wolnym obszarze celnym	750
Artykuł 245. Przedstawienie towarów i ich objęcie procedurą	753
Artykuł 246. Towary unijne w wolnych obszarów celnych	754
Artykuł 247. Towary nieunijne w wolnym obszarze celnym	755
Artykuł 248. Wyprowadzanie towarów z wolnego obszaru celnego	756
Artykuł 249. Status celny	756
Rozdział 4. Szczególne przeznaczenie	757
Sekcja 1. Odprawa czasowa	757
Artykuł 250. Zakres zastosowania	757
1. Uwagi ogólne	757
2. Zakres przedmiotowy i podmiotowy procedury	757
3. Warunki procedury	758
4. Pozwolenie na procedurę odprawy czasowej	760
Artykuł 251. Termin przez jaki towary mogą być objęte procedurą odprawy czasowej	761
1. Uwagi ogólne	761
2. Terminy procedury odprawy czasowej	762
Artykuł 252. Kwota należności celnych przywozowych w przypadku odprawy czasowej z częściowym zwolnieniem z należności celnych przywozowych	763
Artykuł 253. Przekazanie uprawnień	764
Sekcja 2. Końcowe przeznaczenie	765
Artykuł 254. Procedura końcowego przeznaczenia	765
1. Uwagi ogólne	765
2. Warunki uzyskania pozwolenia	767
3. Dozór celny	768
4. Współczynnik produktywności	768
5. Dług celny w procedurze końcowego przeznaczenia	769
6. Odpady w procedurze końcowego przeznaczenia	769
7. Końcowe przeznaczenie statków powietrznych	769

Rozdział 5. Przetwarzanie	770
Sekcja 1. Przepisy ogólne	770
Artykuł 255. Współczynnik produktywności	770
1. Uwagi ogólne	770
2. Metody ustalania współczynnika produktywności	771
3. Korekta współczynnika produktywności	771
Sekcja 2. Uszlachetnianie czynne	771
Artykuł 256. Zakres zastosowania	771
1. Uwagi ogólne	772
2. Warunki rozpoczęcia procedury	773
3. Towary ekwiwalentne	776
Artykuł 257. Termin zamknięcia procedury	777
1. Uwagi ogólne	777
2. Termin ważności pozwolenia na procedurę uszlachetniania czynnego	778
3. Rozliczenie procedury uszlachetniania czynnego	778
4. Rozliczenie procedury uszlachetniania czynnego – obliczanie należności celnych	779
Artykuł 258. Czasowy powrotny wywóz w celu dalszego przetworzenia	781
1. Uwagi ogólne	781
2. Warunki realizacji procedury uszlachetniania czynnego w trybie art. 258 UKC	782
Sekcja 3. Uszlachetnianie bierne	782
Artykuł 259. Zakres zastosowania	782
1. Uwagi ogólne	783
2. Warunki uzyskania pozwolenia	784
3. Wyłączenia w procedurze uszlachetniania biernego	785
4. Powrotny przywóz towaru – naliczanie należności celnych	785
5. Zakończenie procedury	786
Artykuł 260. Towary naprawiane nieodpłatnie	786
Artykuł 260a. Towary naprawione lub zmienione w ramach umów międzynarodowych	787
1. Uwagi ogólne	787
2. Towary ponownie wprowadzone po ich naprawie lub modyfikacji	787
3. Wyjątki od zwolnienia z należności celnych	788
Artykuł 261. System standardowej wymiany	788
1. Uwagi ogólne	789
2. Produkty zamienne	789
Artykuł 262. Uprzedni przywóz produktów zamiennych	790
Tytuł VIII. Towary wyprawdane poza obszar celny Unii	791
Rozdział 1. Formalności przed wyprawdaniem towarów	791
Artykuł 263. Składanie deklaracji poprzedzającej wyprawdanie	791
1. Uwagi ogólne	791
2. Obowiązek złożenia deklaracji poprzedzającej wyprawdanie	792
3. Uchylenie obowiązku złożenia deklaracji poprzedzającej wyprawdanie	793
4. Formy złożenia deklaracji poprzedzającej wyprawdanie	795

Artykuł 264. Analiza ryzyka	796
1. Uwagi ogólne	796
2. Deklaracja poprzedzająca wyprowadzenie jako deklaracja bezpieczeństwa	796
3. Przepisy wykonawcze i krajowe w zakresie prowadzenia analizy ryzyka w deklaracji poprzedzającej wyprowadzenie	798
Artykuł 265. Przekazanie uprawnień	799
Artykuł 266. Przyznanie uprawnień wykonawczych	800
Rozdział 2. Formalności przy wyprowadzeniu towarów	800
Artykuł 267. Dozór celny i formalności przy wyprowadzeniu towarów	800
1. Uwagi ogólne	800
2. Dozór celny i kontrole celne w wywozie	801
3. Podmioty zobowiązane do przedstawienia towaru przy wyprowadzeniu	803
4. Formalności związane z wywozem towarów	804
5. Niezmieniony stan towarów wprowadzanych z UE	808
Artykuł 268. Przyznanie uprawnień wykonawczych	809
Rozdział 3. Wywóz i powrotny wywóz	809
Artykuł 269. Wywóz towarów unijnych	809
1. Uwagi ogólne	809
2. Formalności związane z procedurą wywozu	810
3. Wyłączenia w zakresie procedury wywozu	811
Artykuł 270. Powrotny wywóz towarów nieunijnych	812
1. Uwagi ogólne	812
2. Zasady składania zgłoszenia do powrotnego wywozu	812
3. Wyłączenia w zakresie powrotnego wywozu	814
4. Retrospektywne zgłoszenie do powrotnego wywozu	814
Rozdział 4. Wywozowa deklaracja skrócona	815
Artykuł 271. Złożenie wywozowej deklaracji skróconej	815
1. Uwagi ogólne	815
2. Obowiązek złożenia wywozowej deklaracji skróconej	816
3. Uchylenie obowiązku złożenia wywozowej deklaracji skróconej	817
4. Podmioty zobowiązane do złożenia wywozowej deklaracji skróconej	817
5. Miejsce złożenia wywozowej deklaracji skróconej	818
Artykuł 272. Sprostowanie i unieważnienie wywozowej deklaracji skróconej	819
1. Uwagi ogólne	819
2. Przesłanki negatywne w zakresie przyjęcia sprostowania wywozowej deklaracji skróconej	820
3. Unieważnienie wywozowej deklaracji skróconej	821
4. Przepisy wykonawcze w zakresie sprostowania i unieważnienia wywozowej deklaracji skróconej	821
Artykuł 273. Przyznanie uprawnień wykonawczych	821
Rozdział 5. Powiadomienie o powrotnym wywozie	822
Artykuł 274. Złożenie powiadomienia o powrotnym wywozie	822
1. Uwagi ogólne	822
2. Obowiązek złożenia powiadomienia o powrotnym wywozie	822

3. Podmioty zobowiązane do złożenia powiadomienia o powrotnym wywozie	824
4. Miejsce złożenia powiadomienia o powrotnym wywozie	824
Artykuł 275. Sprostowanie i unieważnienie powiadomienia o powrotnym wywozie	825
1. Uwagi ogólne	825
2. Przesłanki negatywne w zakresie przyjęcia sprostowania powiadomienia o powrotnym wywozie	825
3. Unieważnienie powiadomienia o powrotnym wywozie	826
4. Przepisy wykonawcze w zakresie sprostowania i unieważnienia powiadomienia o powrotnym wywozie	826
Artykuł 276. Przyznanie uprawnień wykonawczych	826
Rozdział 6. Zwolnienie z należności celnych wywozowych	827
Artykuł 277. Zwolnienie czasowo wywiezionych towarów unijnych z należności celnych wywozowych	827
Tytuł IX. Systemy teleinformatyczne, uproszczenia, przekazanie uprawnień, procedura komitetu i przepisy końcowe	828
Rozdział 1. Rozwój systemów teleinformatycznych	828
Artykuł 278. Środki przejściowe	828
Artykuł 278a. Obowiązki w zakresie sprawozdawczości	829
Artykuł 279. Przekazanie uprawnień	829
Artykuł 280. Program prac	830
Artykuł 281. Przyznanie uprawnień wykonawczych	830
Rozdział 2. Uproszczenia w stosowaniu przepisów prawa celnego	831
Artykuł 282. Testy	831
Artykuł 283. Przyznanie uprawnień wykonawczych	831
Rozdział 3. Przekazanie uprawnień i procedura komitetowa	832
Artykuł 284. Wykonywanie przekazanych uprawnień	832
Artykuł 285. Procedura komitetu	833
Rozdział 4. Przepisy końcowe	835
Artykuł 286. Uchylenie i zmiana obowiązującego prawodawstwa	835
Artykuł 287. Wejście w życie	837
Artykuł 288. Stosowanie	837
Załącznik. Tabela korelacji	839
Bibliografia	849
Orzecznictwo	857
Skorowidz	867
Autorzy	875

Wykaz skrótów

Akty prawne

- decyzja 1/2006 – decyzja nr 1/2006 Komitetu Współpracy Celnej WE-Turcja z 26.07.2006 r. ustanawiająca szczegółowe zasady stosowania decyzji nr 1/95 Rady Stowarzyszenia WE-Turcja (Dz.Urz. UE L 265, s. 18, ze sprost.)
- dyrektywa akcyzowa – dyrektywa Rady (UE) 2020/262 z 19.12.2019 r. ustanawiająca ogólne zasady dotyczące podatku akcyzowego (Dz.Urz. UE L 58 z 2020 r., s. 4, ze zm.)
- dyrektywa VAT – dyrektywa 2006/112/WE Rady z 28.11.2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej (Dz.Urz. UE L 347, s. 1, ze zm.)
- GATT – The General Agreement on Tariffs and Trade (Układ ogólny w sprawie taryf celnych i handlu), https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf
- k.c. – ustawa z 23.04.1964 r. – Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.)
- k.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks karny (Dz.U. z 2025 r. poz. 383 ze zm.)
- k.k.s. – ustawa z 10.09.1999 r. – Kodeks karny skarbowy (Dz.U. z 2025 r. poz. 633)
- Konstytucja RP – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z 2.04.1997 r. (Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.)
- konwencja ATA – Konwencja celna w sprawie karnetu A.T.A. dla odprawy warunkowej towarów (konwencja A.T.A.), sporządzona w Brukseli 6.12.1961 r. (Dz.U. z 1969 r. Nr 30, poz. 242 ze zm.)
- konwencja PEM – Regionalna konwencja w sprawie paneurośródziemnomorskich preferencyjnych reguł pochodzenia, sporządzona 15.06.2011 r. (Dz.Urz. UE L 54 z 2013 r., s. 4, ze zm.)
- konwencja stambulska – Konwencja dotycząca odprawy czasowej, sporządzona w Stambule 26.06.1990 r. (Dz.Urz. UE L 130 z 1993 r., s. 4)
- konwencja TIR – Konwencja celna dotycząca międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karnetów TIR (Konwencja TIR), sporządzona w Genewie 14.11.1975 r. (Dz.U. z 1984 r. Nr 17, poz. 76 ze zm.)
- konwencja WPT – Konwencja o wspólnej procedurze tranzytowej, sporządzona w Interlaken 20.05.1987 r. (Dz.U. z 1998 r. Nr 46, poz. 290)
- konwencja z Kioto / zrewidowana konwencja z Kioto – Międzynarodowa konwencja dotycząca uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego wraz z załącznikiem E.5, sporządzona w Kioto 18.05.1973 r. (Dz.U. z 1980 r. Nr 12, poz. 38 ze zm.); Protokół zmian do Międzynarodowej konwencji dotyczącej uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego wraz z dodatkami I i II, sporządzony w Brukseli 26.06.1999 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 2021)
- k.p.k. – ustawa z 6.06.1997 r. – Kodeks postępowania karnego (Dz.U. z 2025 r. poz. 46 ze zm.)
- KPP – Karta praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 389)
- o.p. – ustawa z 29.08.1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz.U. z 2025 r. poz. 111 ze zm.)
- pr. bank. – ustawa z 29.08.1997 r. – Prawo bankowe (Dz.U. z 2026 r. poz. 38 ze zm.)

- pr. cel. – ustawa z 19.03.2004 r. – Prawo celne (Dz.U. z 2024 r. poz. 1373)
- rozporządzenie 2658/87 – rozporządzenie Rady (EWG) nr 2658/87 z 23.07.1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.Urz. UE L 256, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie 1186/2009 – rozporządzenie Rady (WE) nr 1186/2009 z 16.11.2009 r. ustanawiające wspólnotowy system zwolnień celnych (Dz.Urz. UE L 324, s. 23, ze zm.)
- rozporządzenie 978/2012 – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 978/2012 z 25.10.2012 r. wprowadzające ogólny system preferencji taryfowych i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 732/2008 (Dz.Urz. UE L 303, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie delegowane – rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z 28.07.2015 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, s. 1, ze zm.)
- rozporządzenie wykonawcze – rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 z 24.11.2015 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, s. 558, ze zm.)
- r.w.m.o.c. – rozporządzenie Ministra Finansów z 31.05.2016 r. w sprawie właściwości miejscowej organów celnych (Dz.U. z 2018 r. poz. 170)
- r.z.c. – rozporządzenie Ministra Finansów z 8.09.2016 r. w sprawie zgłoszeń celnych (Dz.U. z 2021 r. poz. 1841 ze zm.)
- TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 47)
- TUE – Traktat o Unii Europejskiej (Dz.Urz. UE C 202 z 2016 r., s. 13)
- UKC – rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9.10.2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (Dz.Urz. UE L 269, s. 1, ze zm.)
- umowa TCA – Umowa o handlu i współpracy między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej, z jednej strony, a Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, z drugiej strony, podpisana w Brukseli i Londynie 30.12.2020 r. (Dz.Urz. UE L 149 z 2021 r., s. 10, ze zm.)
- u.p.a. – ustawa z 6.12.2008 r. o podatku akcyzowym (Dz.U. z 2025 r. poz. 126 ze zm.)
- ustawa o KAS – ustawa z 16.11.2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1131 ze zm.)
- ustawa o VAT – ustawa z 11.03.2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. z 2025 r. poz. 775 ze zm.)
- WKC – rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z 12.10.1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz.Urz. UE L 302, s. 1, ze zm.) – uchylone

Zbiory orzecznictwa, czasopisma

- MPCIP – Monitor Prawa Celnego i Podatkowego
- ONSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego
- ONSAiWSA – Orzecznictwo Naczelnego Sądu Administracyjnego i wojewódzkich sądów administracyjnych
- PiP – Państwo i Prawo

Inne

- AEO – *Authorised Economic Operator* (upoważniony przedsiębiorca)
- AEOC – *Authorised Economic Operator Customs* (upoważniony przedsiębiorca w zakresie uproszczeń celnych)
- AEOF – *Authorised Economic Operator – Full* (upoważniony przedsiębiorca w zakresie uproszczeń celnych i w zakresie bezpieczeństwa i ochrony)

-
- AEOS – *Authorised Economic Operator for Security and Safety* (upoważniony przedsiębiorca w zakresie bezpieczeństwa i ochrony)
 - AES – *Automated Export System* (system wywozowy dla zgłoszeń eksportowych)
 - AIS – *Automatic Identification System* (system automatycznej identyfikacji)
 - CN – *Combined Nomenclature* (Nomenklatura Scalona)
 - CDS – *Customs Decisions System* (system do składania wniosków o wydanie decyzji lub pozwoleń celnych)
 - CRMS – *Customs Risk Management System* (system zarządzania ryzykiem celnym)
 - EBTI – *European Binding Tariff Information* (system europejskiej wiążącej informacji taryfowej)
 - EFTA – *European Free Trade Association* (Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu)
 - EOG – *Europejski Obszar Gospodarczy*
 - EORI – *Economic Operators Registration and Identification System* (unijny system identyfikacji przedsiębiorców)
 - GSP – *Generalised System of Preferences* (ogólny system preferencji taryfowych)
 - HS – *Harmonized Commodity Description and Coding System* (Zharmonizowany System Określania i Kodowania Towarów)
 - ISZTAR – System Zintegrowanej Taryfy Celnej
 - KAS – Krajowa Administracja Skarbowa
 - KIS – Krajowa Informacja Skarbowa
 - MRN – *Movement Reference Number*
 - NBP – Narodowy Bank Polski
 - NCTS – *New Computerised Transit System* (system dla wspólnej procedury tranzytowej)
 - NSA – Naczelny Sąd Administracyjny
 - OECD – *Organisation for Economic Co-operation and Development* (Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju)
 - OLAF – *L'Office européen de lutte antifraude* (Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych)
 - PUESC – Platforma Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych
 - REX – *Registered Exporter System* (system zarejestrowanych eksporterów)
 - SN – Sąd Najwyższy
 - TARIC – Zintegrowana Taryfa Unii Europejskiej
 - TS/TSUE – Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (przed 1.12.2009 r. jako Trybunał Sprawiedliwości)
 - VAT – podatek od towarów i usług
 - WCO – *World Customs Organization* (Światowa Organizacja Celna)
 - WIP – wiążąca informacja o pochodzeniu
 - WIT – wiążąca informacja taryfowa
 - WIW – wiążąca informacja o wartości
 - WSA – wojewódzki sąd administracyjny
 - WTO – *World Trade Organization* (Światowa Organizacja Handlu)

Wprowadzenie

Oddawana do rąk czytelników książka jest pierwszym dostępnym na polskim rynku wydawniczym komentarzem do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9.10.2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny. Komentarz uwzględnia również akty wykonawcze do unijnego kodeksu celnego – rozporządzenie delegowane, rozporządzenie wykonawcze oraz inne akty. Przeprowadzona analiza poszczególnych artykułów kodeksu została wzbogacona o liczne wyroki sądów krajowych, jak i TSUE.

Unijny kodeks celny jest aktem prawnym szczególnie wymagającym komentarza, co wynika z faktu, że przepisy prawa celnego UE są obszerne, trudne w interpretacji, zawiłe i skomplikowane. Uwzględniając powyższe, zagadnienia prawa celnego UE wywołują wiele niejasności i problemów w praktycznym stosowaniu. Nowe orzeczenia sądowe oraz zmieniające się poglądy doktryny na różnego rodzaju problemy związane z rozumieniem poszczególnych instytucji prawa celnego UE potwierdzają potrzebę opracowania komentarza.

O złożoności przepisów unijnego kodeksu celnego mogą też świadczyć pojawiające się, mimo dłuższego już funkcjonowania, nowe instytucje oraz rozwiązania. Przykładem może być wiążąca informacja o wartości celnej czy najnowsza zmiana dotycząca zniesienia zwolnienia z należności celnych ze względu na niewielką wartość przesyłki i nakładająca należności celne w wysokości 3 euro za każdą pozycję w przesyłce, której rzeczywista wartość nie przekracza łącznie 150 euro, przyjęta przez Radę UE 11.02.2026 r. (przepisy będą obowiązywać od 1.07.2026 r. do 1.07.2028 r.).

Należy podkreślić, że prawo celne jest to obszar prawa, którym w niewielkim stopniu zajmuje się nauka, skutkiem czego jest niewielka liczba publikacji ułatwiających interpretację jego przepisów.

W ostatnim czasie przygotowywany jest w ramach reformy unii celnej projekt nowego rozporządzenia ustanawiającego nowy unijny kodeks celny oraz Urząd ds. Celnych. Jednak prace nad tym aktem są w toku, a opracowanie przepisów wykonawczych to również proces długotrwały. Dlatego też nie należy spodziewać się szybkich zmian w obszarze prawa celnego. Główne przesłanki wdrożenia przyszłych zmian to m.in.: brak jednolitego działania administracji celnych państw członkowskich UE, mimo że funkcjonując w strukturze unii celnej, powinny działać jako „jedna całość”, niepełne wdrożenie uproszczeń dla przedsiębiorców czy też rozwój handlu elektronicznego i brak dostosowania przepisów do transakcji w ramach *e-commerce*.

Autorami komentarza są osoby, które zajmują się zagadnieniami prawa celnego zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i praktycznym, posiadają duże doświadczenie związane z praktyką stosowania prawa celnego lub znaczący dorobek naukowy w tym obszarze.

Komentarz jest skierowany do radców prawnych, doradców podatkowych, sędziów, funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej, przedsiębiorców (agencje celne, branża logistyczna, transportowa, handel międzynarodowy), jak i pracowników naukowych zajmujących się problematyką finansów publicznych. Publikacja może zainteresować również studentów kierunków, na których poruszana jest problematyka handlu międzynarodowego, słuchaczy studiów podyplomowych czy osoby ubiegające się o wpis na krajową listę agentów celnych.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny

(wersja przekształcona)

(Dz.Urz. UE L 269, s. 1; zm.: Dz.Urz. UE L 287 z 2013 r., s. 90; Dz.Urz. UE L 267 z 2016 r., s. 2; Dz.Urz. UE L 354 z 2016 r., s. 32; Dz.Urz. UE L 42 z 2017 r., s. 43/2; ; Dz.Urz. UE L 83 z 2019 r., s. 38; Dz.Urz. UE L 111 z 2019 r., s. 54; Dz.Urz. UE L 317 z 2022 r., s. 1; Dz.Urz. UE L 2024/2740)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 33, 114 oraz 207, uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą²,

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) W rozporządzeniu (WE) nr 450/2008 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 kwietnia 2008 r. ustanawiającym wspólnotowy kodeks celny (zmodernizowany kodeks celny) należy wprowadzić szereg zmian³. Dla zachowania przejrzystości, rozporządzenie to należy przekształcić.
- (2) Należy zapewnić spójność rozporządzenia (WE) nr 450/2008 z Traktatem o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE), w szczególności z jego art. 290 i 291. Należy też uwzględnić zmiany w prawie Unii, jak również dostosować niektóre przepisy tego rozporządzenia w celu ułatwienia ich stosowania.
- (3) W celu uzupełnienia lub zmiany niektórych, innych niż istotne, elementów niniejszego rozporządzenia należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE. Szczególnie ważne jest, aby w czasie prac przygotowawczych Komisja prowadziła stosowne konsultacje, w tym na poziomie ekspertów. Przygotowując i opracowując akty delegowane, Komisja powinna zapewnić jednoczesne, terminowe i odpowiednie przekazywanie stosownych dokumentów Parlamentowi Europejskiemu i Radzie.
- (4) W szczególności Komisja, przygotowując i redagując akty delegowane, powinna z odpowiednim wyprzedzeniem zapewnić przejrzyste konsultacje z ekspertami z państw członkowskich oraz środowiskiem biznesowym.
- (5) W celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania niniejszego rozporządzenia należy powierzyć Komisji uprawnienia wykonawcze w celu: określenia formatu i kodu wspólnych wymogów dotyczących danych do celów przechowywania informacji i ich wymiany pomiędzy organami celnymi i pomiędzy przedsiębiorcami a organami celnymi, a także przepisów proceduralnych dotyczących wymiany i przechowywania informacji za pomocą środków innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych; przyjęcia decyzji umożliwiających jednemu państwu członkowskiemu lub ich większej liczbie korzystanie ze środków wymiany i przechowywania informacji innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych; określenia organów celnych właściwych do rejestracji przedsiębiorców i innych osób; określenia warunków technicznych rozwijania, utrzymywania i wykorzystywania systemów teleinformatycznych; określenia przepisów proceduralnych dotyczących przyznawania i poświadczania uprawnień przedstawiciela celnego do świadczenia usług w państwie członkowskim innym niż państwo jego siedziby;

określenia przepisów proceduralnych dotyczących składania i przyjmowania wniosków o wydanie decyzji, oraz dotyczących monitorowania takich decyzji; określenia przepisów proceduralnych dotyczących unieważnienia, cofnięcia lub zmiany korzystnych decyzji; przepisów proceduralnych dotyczących stosowania decyzji w sprawie wiążących informacji po wygaśnięciu ważności tej decyzji lub po jej cofnięciu; określenia przepisów proceduralnych dotyczących powiadamiania organów celnych o tym, że wydanie takich decyzji zostało zawieszono i dotyczących cofnięcia zawieszenia; przyjęcia decyzji nakładających na państwa członkowskie wymóg cofnięcia decyzji w sprawie wiążących informacji; określenia sposobu stosowania kryteriów przyznawania statusu upoważnionego przedsiębiorcy; przyjęcia środków mających zapewnić jednolite stosowanie kontroli celnych, w tym związanych z wymianą informacji o ryzyku i analiz,

wspólnych kryteriów i norm ryzyka, środków kontroli i priorytetowych obszarów kontroli; określenia portów lub portów lotniczych, gdzie mają być przeprowadzane kontrole celne i załatwiane formalności dotyczące bagażu podręcznego i rejestrowanego; określenia zasad przeliczania waluty; przyjęcia środków dotyczących jednolitego zarządzania kontyngentami taryfowymi i plafonami taryfowymi oraz zarządzania nadzorem nad dopuszczaniem do obrotu lub wywozem towarów; przyjęcia środków w celu określania klasyfikacji taryfowej towarów; określenia przepisów proceduralnych dotyczących dostarczania i weryfikacji dowodów niepreferencyjnego pochodzenia; przepisów proceduralnych dotyczących ułatwiania stwierdzenia w Unii preferencyjnego pochodzenia towarów; przyjęcia środków w celu ustalania pochodzenia określonych towarów; przyznawania tymczasowego odstępstwa od reguł preferencyjnego pochodzenia towarów korzystających ze środków preferencyjnych przyjętych jednostronnie przez Unię; określenia przepisów proceduralnych dotyczących określania wartości celnej towarów; przepisów proceduralnych dotyczących składania zabezpieczenia, określania jego wysokości oraz monitorowania i zwalniania zabezpieczenia, a także cofnięcia i unieważnienia zobowiązania złożonego przez gwaranta; przepisów proceduralnych dotyczących tymczasowych zakazów korzystania z zabezpieczeń generalnych; przyjęcia środków służących zapewnieniu wzajemnej pomocy między organami celnymi w przypadku powstania długu celnego; określenia przepisów proceduralnych dotyczących zwrotu i umorzenia kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych oraz informacji, które mają być przekazane Komisji; przyjęcia decyzji dotyczących zwrotu i umorzenia kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych; określenia przepisów proceduralnych dotyczących składania, sprostowania i unieważniania przywozowej deklaracji skróconej; określenia terminu, w którym ma być przeprowadzana analiza ryzyka na podstawie przywozowej deklaracji skróconej; określenia przepisów proceduralnych dotyczących powiadomienia o przybyciu statku morskiego lub statku powietrznego oraz dotyczących przewozu towarów do właściwego miejsca;

określenia przepisów proceduralnych dotyczących przedstawiania towarów organom celnym; przepisów proceduralnych dotyczących składania, sprostowania i unieważniania deklaracji do czasowego składowania oraz dotyczących przemieszczania towarów składowanych czasowo; przepisów proceduralnych dotyczących dostarczania i weryfikacji dowodu potwierdzającego unijny status celny towarów; przepisów proceduralnych dotyczących określenia właściwych urzędów celnych, oraz dotyczących składania zgłoszenia celnego w sytuacji, gdy stosowane są inne środki niż techniki elektronicznego przetwarzania danych; przepisów proceduralnych dotyczących składania standardowego zgłoszenia celnego oraz udostępniania dokumentów załączanych do zgłoszenia celnego; przepisów proceduralnych dotyczących składania zgłoszenia uproszczonego i zgłoszenia uzupełniającego; przepisów proceduralnych dotyczących składania zgłoszenia celnego przed przedstawieniem towarów organom celnym, przyjmowania zgłoszenia celnego i sprostowania zgłoszenia celnego po zwolnieniu towarów; przyjęcia środków służących określeniu podpozycji taryfowej towarów, które są obciążone najwyższą stawką celną przywozową lub wywozową, w przypadku gdy przesyłka składa się z towarów objętych różnymi podpozycjami taryfowymi; określenia przepisów proceduralnych dotyczących odprawy scentralizowanej oraz zwolnienia z obowiązku przedstawienia towarów w tym kontekście; przepisów proceduralnych dotyczących wpisu do rejestru zgłaszającego; przepisów proceduralnych dotyczących formalności i kontroli celnych, które mają być dokonywane przez posiadacza pozwolenia w kontekście samoobsługi celnej; przyjęcia środków służących weryfikacji zgłoszenia celnego, rewizji i pobierania próbek towarów oraz dotyczące wyników weryfikacji;

przepisów proceduralnych dotyczących dysponowania towarami; przepisów proceduralnych dotyczących informacji potwierdzających, że spełnione zostały warunki uzyskania zwolnienia z należności celnych przywozowych w stosunku do towarów powracających oraz dotyczących przedstawiania dowodów, że spełnione zostały warunki zwolnienia z należności celnych przywozowych w stosunku do produktów rybołówstwa morskiego oraz innych produktów wydobytych z morza; określenia przepisów proceduralnych dotyczących sprawdzenia warunków ekonomicznych w kontekście procedur specjalnych; przepisów proceduralnych dotyczących zamknięcia procedury specjalnej; przepisów proceduralnych dotyczących przeniesienia praw i obowiązków oraz przemieszczania towarów w kontekście procedur specjalnych; przepisów proceduralnych dotyczących wykorzystania towarów ekwiwalentnych w kontekście

- procedur specjalnych; określenia przepisów proceduralnych służących stosowaniu na obszarze celnym Unii przepisów międzynarodowych dotyczących tranzytu; określenia przepisów proceduralnych dotyczących objęcia towarów procedurą tranzytu unijnego, zakończenia tej procedury, stosowania uproszczeń tej procedury oraz dozoru celnego towarów przemieszczanych przez kraj lub terytorium, znajdujące się poza obszarem celnym Unii w ramach procedury unijnego tranzytu zewnętrznego; określenia przepisów proceduralnych dotyczących objęcia towarów składowaniem celnym lub procedurą wolnego obszaru celnego; określenia terminu, w którym ma być przeprowadzana analiza ryzyka na podstawie deklaracji poprzedzającej wyprowadzenie; określenia przepisów proceduralnych dotyczących wyprowadzenia towarów;
- przepisów proceduralnych dotyczących składania, sprostowania i unieważniania wywozowej deklaracji skróconej; określenia przepisów proceduralnych dotyczących składania, sprostowania i unieważniania powiadomienia o powrotnym wywozie; przyjęcia programu działania dotyczącego rozwoju odnośnych systemów teleinformatycznych oraz zarządzającego wprowadzeniem okresów przejściowych; przyjęcia decyzji upoważniających państwa członkowskie do testowania uproszczeń w stosowaniu przepisów prawa celnego, w szczególności gdy dotyczą one technologii informacyjnej. Uprawnienia te powinny być wykonywane zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 182/2011 z dnia 16 lutego 2011 r. ustanawiającym przepisy i zasady ogólne dotyczące trybu kontroli przez państwa członkowskie wykonywania uprawnień wykonawczych przez Komisję⁴
- (6) Ze względu na konieczność współpracy między państwami członkowskimi a Komisją przy rozwijaniu, utrzymywaniu i wykorzystywaniu systemów teleinformatycznych niezbędnych do wdrażania unijnego kodeksu celnego (kodeksu), Komisja nie powinna przyjąć programu działania wspierającego ten rozwój oraz zarządzającego wprowadzeniem okresów przejściowych, jeżeli komitet nie wydał opinii na temat projektu aktu wykonawczego.
 - (7) Procedura doradcza powinna być stosowana przy przyjmowaniu: decyzji umożliwiających jednemu państwu członkowskiemu lub ich większej liczbie korzystanie ze środków wymiany i przechowywania informacji innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych, ze względu na fakt, iż decyzje te nie mają wpływu na wszystkie państwa członkowskie; decyzji nakładających na państwa członkowskie wymóg cofnięcia decyzji w sprawie wiążących informacji, ze względu na fakt, iż decyzje te mają wpływ na tylko jedno państwo członkowskie i mają na celu zapewnienie zgodności z przepisami prawa celnego; decyzji dotyczących zwrotu i umorzenia kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych, ze względu na fakt, iż decyzje te mają bezpośredni wpływ na wnioskodawcę wnoszącego o zwrot lub umorzenie.
 - (8) W odpowiednio uzasadnionych przypadkach i ze względu na szczególnie pilny charakter sprawy Komisja powinna przyjmować akty wykonawcze mające natychmiastowe zastosowanie w odniesieniu do: środków mających zapewnić jednolite stosowanie kontroli celnych, w tym środków związanych z wymianą informacji o ryzyku i analiz, wspólnych kryteriów i norm ryzyka, środków kontroli i priorytetowych obszarów kontroli; określania klasyfikacji taryfowej towarów; ustalania pochodzenia określonych towarów; środków tymczasowo zakazujących korzystania z zabezpieczeń generalnych.
 - (9) Podstawą Unii jest unia celna. W interesie zarówno przedsiębiorców, jak i organów celnych Unii leży zebranie w unijnym kodeksie celnym obowiązujących przepisów prawa celnego. Kodeks ten, oparty na założeniach rynku wewnętrznego, powinien zawierać ogólne zasady i procedury, 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 Unii, z uwzględnieniem wymogów tych wspólnych polityk. Przepisy prawa celnego powinny zostać w większym stopniu dostosowane do przepisów dotyczących poboru należności związanych z przywozem bez zmiany zakresu obowiązujących przepisów podatkowych.
 - (10) Przy dalszej modernizacji przepisów prawa celnego niezbędne jest należyte uwzględnienie opinii przedsiębiorców w celu zapewnienia skutecznego uproszczenia procedur administracyjnych.
 - (11) Zgodnie z komunikatem Komisji z dnia 9 sierpnia 2004 r. zatytułowanym „Ochrona interesów finansowych Wspólnot – Zwalczanie nadużyć finansowych – Planu działania na lata 2004–2005” właściwe jest ustanowienie odpowiednich ram prawnych w celu zapewnienia ochrony interesów finansowych Unii.
 - (12) Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające wspólnotowy kodeks celny⁵ oparte było na integracji procedur celnych stosowanych oddzielnie przez poszczególne państwa członkowskie w latach 80. Od momentu wejścia w życie rozporządzenie to było wielokrotnie i w znaczący sposób zmieniane, w celu rozwiązania określonych problemów, takich jak ochrona działania w dobrej wierze oraz uwzględnienie wymogów bezpieczeństwa. Dodatkowo zmiany w tym rozporządzeniu wprowadzono rozporządzeniem (WE) nr 648/2005 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 13 kwietnia 2005 r.⁶ – i następnie włączono je do rozporządzenia nr 450/2008 – w następstwie istotnych zmian w prawodawstwie, które zaszły w ostatnich latach, zarówno na poziomie Unii, jak i międzynarodowym, jak np. wygaśnięcie Traktatu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Węgla i Stali, wejście w życie aktów

- przystąpienia z 2003 r., 2005 r. i 2011 r., czy protokołu zmieniającego Międzynarodową konwencję dotyczącą uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego („zmieniona konwencja z Kioto”), do której przystąpienie przez Unię zostało zatwierdzone decyzją Rady 2003/231/WE z dnia 17 marca 2003 r.⁷.
- (13) W kodeksie należy zawrzeć ramy prawne stosowania pewnych przepisów prawa celnego do wymiany towarów unijnych pomiędzy częściami obszaru celnego, do których stosuje się dyrektywę Rady 2006/112/WE z dnia 28 listopada 2006 r. w sprawie wspólnego systemu podatku od wartości dodanej⁸ lub dyrektywę Rady 2008/118/WE z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego⁹, a częściami tego obszaru, do których nie stosuje się tych przepisów, lub do wymiany między częściami obszaru, do których nie stosuje się tych przepisów. Biorąc pod uwagę fakt, że są to towary unijne oraz uwzględniając fiskalny charakter środków obowiązujących w wewnątrzunijnej wymianie, uzasadnione jest wprowadzenie odpowiednich uproszczeń formalności celnych, które będą miały zastosowanie do tych towarów.
 - (14) W celu uwzględnienia szczególnych systemów podatkowych niektórych części obszaru celnego Unii, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do formalności i kontroli celnych, które należy stosować w przypadku wymiany towarów unijnych między tymi częściami a pozostałą częścią obszaru celnego Unii.
 - (15) Aby ułatwić legalną wymianę handlową oraz zwalczanie nadużyć, konieczne są proste, szybkie i ujednolicone procedury i postępowanie celne. Należy zatem, zgodnie z komunikatem Komisji z dnia 24 lipca 2003 r. zatytułowanym „Proste, elektroniczne środowisko dla urzędów celnych i handlu”, uprościć przepisy prawa celnego, aby zapewnić wykorzystanie nowoczesnych narzędzi i technologii, w dalszym ciągu wspierać jednolite stosowanie przepisów prawa celnego oraz nowoczesne podejście do kontroli celnych, co przyczyni się do ustanowienia podstaw skutecznych i prostych procedur odprawy celnej. W celu zwiększania konkurencyjności przedsiębiorstw należy łączyć ze sobą lub dostosować procedury celne, a także zmniejszać ich liczbę, pozostawiając tylko te, które są ekonomicznie uzasadnione.
 - (16) W związku z utworzeniem rynku wewnętrznego, zniesieniem barier w handlu międzynarodowym i przeszkód dla inwestycji oraz z rosnącą potrzebą zapewnienia bezpieczeństwa i ochrony na zewnętrznych granicach Unii zakres zadań organów celnych uległ modyfikacji i uzyskały one wiodącą rolę w łańcuchu dostaw, a także – ze względu na swój udział w monitorowaniu i zarządzaniu handlem międzynarodowym – stały się katalizatorem konkurencyjności państw i przedsiębiorstw. Przepisy prawa celnego powinny zatem odzwierciedlać nową rzeczywistość gospodarczą oraz nową rolę i zadania organów celnych.
 - (17) Wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych, jak ustanowiono w decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 70/2008/WE z dnia 15 stycznia 2008 r. w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach cel i handlu¹⁰, ma istotne znaczenie dla ułatwienia wymiany handlowej i równocześnie umożliwia zapewnienie skuteczności kontroli celnych, powodując zmniejszenie kosztów przedsiębiorstw oraz poziomu ryzyka dla społeczeństwa. Należy zatem ustanowić w kodeksie ramy prawne umożliwiające wdrożenie tej decyzji, w szczególności zasadę prawną stanowiącą, że wszystkie transakcje celne i handlowe mają być przeprowadzane elektronicznie, a systemy informacyjno-komunikacyjne wykorzystywane w operacjach celnych mają oferować przedsiębiorcom we wszystkich państwach członkowskich takie same ułatwienia.
 - (18) W celu zapewnienia elektronicznego środowiska dla urzędów celnych i handlu należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do wspólnych wymogów dotyczących danych do celów wymiany i przechowywania informacji przy użyciu technik elektronicznego przetwarzania danych, przypadków, w których do celów takiej wymiany i takiego przechowywania mogą być używane inne środki, a także do rejestrowania osób. Środki inne niż techniki elektronicznego przetwarzania danych mogłyby być wykorzystywane zwłaszcza przejściowo, w sytuacji gdy nie działają jeszcze niezbędne systemy teleinformatyczne, lecz nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2020 r. Jeżeli chodzi o odprawę scentralizowaną, te środki przejściowe – do czasu gdy zostaną działające niezbędne systemy teleinformatyczne – polegałyby na utrzymaniu procedury znanej obecnie jako „pojedyncze pozwolenie na stosowanie procedur uproszczonych”.
 - (19) Wykorzystaniu technologii informacyjno-komunikacyjnych powinno towarzyszyć zharmonizowane i ujednolicone stosowanie kontroli celnych przez państwa członkowskie w celu zapewnienia równo ważnego poziomu tych kontroli w całej Unii i po to, aby nie dopuszczać do występowania w różnych unijnych miejscach wejścia i wyjścia zachowań zakłócających konkurencję.
 - (20) Mając na uwadze ułatwienie prowadzenia działalności oraz zapewnienie odpowiedniego poziomu kontroli towarów wprowadzanych na obszar celny Unii lub z niego wyprowadzanych, pożądane jest, by dane przekazywane przez przedsiębiorców były udostępniane – z poszanowaniem odpowiednich przepisów dotyczących ochrony danych – innym organom celnym oraz innym organom zaangażowanym w tę kontrolę. Kontrole te powinny zostać zharmonizowane, dzięki czemu dany przedsiębiorca przekazywałby dane tylko raz, a wspomniane organy przeprowadzałyby kontrolę towarów w tym samym czasie i miejscu.

- (21) W celu ułatwienia prowadzenia działalności gospodarczej, każda osoba powinna nadal mieć prawo do ustanowienia przedstawiciela reprezentującego ją w kontaktach z organami celnymi. Nie powinno być już jednak możliwe ograniczenie tego prawa do przedstawicielstwa na mocy prawa ustanowionego przez jedno z państw członkowskich. Ponadto przedstawiciel celny spełniający kryteria dotyczące przyznawania statusu upoważnionego przedsiębiorcy w zakresie uproszczeń celnych powinien mieć prawo świadczyć swoje usługi w innym państwie członkowskim niż to, w którym ma siedzibę. Co do zasady przedstawiciel celny powinien mieć siedzibę na obszarze celnym Unii. Obowiązek ten powinien być uchylany w sytuacji, gdy przedstawiciel celny występuje na rzecz osób, które nie muszą mieć siedziby na obszarze celnym Unii, lub w innych uzasadnionych przypadkach.
- (22) W odniesieniu do decyzji dotyczących stosowania przepisów prawa celnego, w tym w odniesieniu do wiążących informacji, powinno się stosować te same zasady. Każda z tych decyzji powinna być ważna na całym obszarze Unii, przy czym należy przewidzieć możliwość jej unieważnienia, zmiany, chyba że postanowiono inaczej, lub jej cofnięcia, jeżeli nie jest zgodna z przepisami prawa celnego lub ich interpretacją.
- (23) Usprawnienie procedur celnych w ramach środowiska elektronicznego wymaga podziału odpowiedzialności między organami celnymi różnych państw członkowskich. Niezbędne jest zastosowanie odpowiedniego poziomu skutecznych, proporcjonalnych i odstrasżających sankcji na całym obszarze rynku wewnętrznego.
- (24) Spełniający wymagania i wiarygodni przedsiębiorcy powinni korzystać ze statusu upoważnionego przedsiębiorcy, pod warunkiem uzyskania pozwolenia na korzystanie z uproszczeń celnych lub ułatwień w zakresie bezpieczeństwa i ochrony, bądź obu pozwoleń. W zależności od rodzaju udzielonego pozwolenia upoważnieni przedsiębiorcy powinni odnosić możliwie największe korzyści z powszechnego stosowania uproszczeń celnych lub ułatwień dotyczących bezpieczeństwa i ochrony. Powinni być ponadto uprzywilejowani pod względem kontroli celnych, na przykład podlegać mniejszej liczbie kontroli fizycznych i kontroli dokumentów.
- (25) Spełniający wymagania i wiarygodni przedsiębiorcy powinni korzystać z wzajemnego uznawania statusu upoważnionego przedsiębiorcy na arenie międzynarodowej.
- (26) W celu zapewnienia równowagi pomiędzy obowiązkiem organów celnych zapewnienia prawidłowego stosowania przepisów prawa celnego a prawem przedsiębiorców do sprawiedliwego traktowania należy nadać organom celnym szerokie uprawnienia w zakresie kontroli, a przedsiębiorcom zapewnić prawo do odwołania się.
- (27) Zgodnie z Kartą praw podstawowych Unii Europejskiej, oprócz prawa odwołania się od każdej decyzji organów celnych konieczne jest również zapewnienie każdej osobie prawa do złożenia wyjaśnień, zanim zostanie podjęta decyzja, która byłaby dla tej osoby niekorzystna. Uzasadnione może być jednak wprowadzenie ograniczenia tego prawa, w szczególności gdy wymaga tego charakter lub poziom zagrożenia bezpieczeństwa i ochrony Unii i jej mieszkańców, zdrowia ludzi, zwierząt lub roślin, środowiska lub konsumentów.
- (28) W celu ograniczenia ryzyka dla Unii, jej obywateli i partnerów handlowych, zharmonizowane przeprowadzanie kontroli celnych przez państwa członkowskie powinno odbywać się na podstawie ram wspólnego zarządzania ryzykiem i z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego. Ustanowienie ram zarządzania ryzykiem wspólnych dla wszystkich państw członkowskich nie powinno uniemożliwiać państwom członkowskim przeprowadzania losowych kontroli towarów.
- (29) W celu zapewnienia jednolitego i równego traktowania osób podlegających formalnościom i kontrolom celnym należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do określania innych przypadków, w których przedstawiciel celny nie ma obowiązku posiadania siedziby na obszarze celnym Unii, oraz przepisów dotyczących decyzji wydawanych przez organy celne, w tym decyzji dotyczących wiążących informacji, upoważnionego przedsiębiorcy oraz uproszczeń.
- (30) Konieczne jest ustalenie elementów, na podstawie których stosowane są należności celne przywozowe lub wywozowe oraz inne środki odnoszące się do wymiany towarowej. Należy również ustanowić bardziej szczegółowe przepisy dotyczące wydawania dowodów pochodzenia w Unii, jeżeli takie są wymogi wymiany towarowej.
- (31) W celu uzupełnienia elementów, na podstawie których stosowane są należności celne przywozowe lub wywozowe oraz inne środki, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do określania reguł pochodzenia towarów.
- (32) Aby zapobiec trudnościom w określaniu podstawy prawnej powstania długu celnego, pożądane jest zebranie wszystkich przypadków powstawania długu celnego w przywozie, innych niż wynikające ze złożenia zgłoszenia celnego do dopuszczenia do obrotu lub do odprawy czasowej z częściowym zwolnieniem. To samo należy zastosować do przypadków powstawania długu celnego w wywozie.
- (33) Należy ustalić miejsce powstania długu celnego i miejsce pokrycia należności celnych przywozowych lub wywozowych.

- (34) Przepisy dotyczące procedur specjalnych powinny pozwalać na wykorzystanie jednego zabezpieczenia dla wszystkich rodzajów procedur specjalnych oraz na to, by zabezpieczenie miało charakter generalny, czyli obejmowało wiele transakcji.
- (35) Pod pewnymi warunkami powinno być dozwolone zabezpieczenie generalne w obniżonej wysokości, w tym w odniesieniu do długów celnych i innych należności, które powstały lub zwolnienie z obowiązku złożenia zabezpieczenia. Zabezpieczenie generalne w obniżonej wysokości w odniesieniu do długów celnych i innych należności, które powstały powinno być równoważne ze złożeniem zabezpieczenia całości należnej kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych, w szczególności w odniesieniu do zwolnienia danych towarów i księgowania.
- (36) W celu zapewnienia lepszej ochrony interesów finansowych Unii i państw członkowskich zabezpieczenie powinno obejmować towary niezgłoszone lub zgłoszone nieprawidłowo w ramach danej przesyłki lub zgłoszenia, w odniesieniu do których zabezpieczenie to zostało złożone. Z tego samego powodu zobowiązanie złożone przez gwaranta powinno obejmować również kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych wynikające z kontroli po zwolnieniu towarów.
- (37) Aby chronić interesy finansowe Unii i państw członkowskich oraz zapobiec występowaniu nadużyć, wskazane jest ustalenie proporcjonalnych środków stosowania zabezpieczenia generalnego. Tam, gdzie istnieje zwiększone ryzyko powstania nadużyć, należy zapewnić możliwość wprowadzenia czasowego zakazu stosowania zabezpieczenia generalnego, uwzględniając specyficzną sytuację danych przedsiębiorców.
- (38) W przypadkach gdy dług celny powstaje w wyniku niewypełnienia warunków lub obowiązków wynikających z przepisów prawa celnego, należy uwzględnić istnienie dobrej wiary dłużnika oraz ograniczyć skutki spowodowanego przez niego zaniedbania.
- (39) W celu ochrony interesów finansowych Unii i państw członkowskich oraz uzupełnienia przepisów dotyczących długu celnego i zabezpieczeń należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do miejsca powstania długu celnego, obliczania kwoty należności celnych przywozowych i wywozowych, zabezpieczenia tej kwoty oraz pokrycia, zwrotu, umorzenia i wygaśnięcia długu celnego.
- (40) Konieczne jest ustanowienie zasady określania unijnego statusu celnego towarów oraz okoliczności prowadzących do utraty takiego statusu, a także zapewnienie podstawy pozwalającej określić przypadki, w których status ten pozostaje niezmieniony w sytuacji, gdy towary są czasowo wyprowadzane poza obszar celny Unii.
- (41) W celu zapewnienia swobodnego przepływu towarów unijnych na obszarze celnym Unii i odprawy celnej towarów nieunijnych wprowadzanych na ten obszar należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do określania statusu celnego towarów, utraty unijnego statusu celnego, zachowania tego statusu w przypadku towarów czasowo opuszczających obszar celny Unii oraz zwolnienia z należności celnych towarów powracających.
- (42) Należy zapewnić powszechne stosowanie zasady szybkiego zwolnienia towarów, w przypadkach gdy przedsiębiorca z wyprzedzeniem dostarcza oparte na analizie ryzyka informacje niezbędne do przeprowadzenia kontroli dopuszczalności towarów. Kontrole z zakresu polityki podatkowej i handlowej powinny być zasadniczo przeprowadzane przez urząd celny właściwy dla miejsc prowadzenia działalności przez przedsiębiorcę.
- (43) Przepisy dotyczące zgłoszeń celnych oraz objęcia towarów procedurą celną powinny zostać zmodernizowane i usprawnione; w szczególności powinny one stanowić, że zgłoszenia celne są zasadniczo przedstawiane w formie elektronicznej, oraz przewidywać jeden rodzaj zgłoszenia uproszczonego, a także możliwość złożenia zgłoszenia celnego w formie wpisu do rejestru zgłaszającego.
- (44) Ponieważ zmieniona konwencja z Kioto popiera składanie, rejestrowanie i sprawdzanie zgłoszeń celnych przed przybyciem towarów, a także z uwagi na rozróżnienie miejsca dokonania zgłoszenia od miejsca, w którym towary rzeczywiście się znajdują, należy zapewnić scentralizowaną odprawę celną w miejscu, gdzie przedsiębiorca ma swoją siedzibę.
- (45) Właściwe jest określenie na szczeblu Unii przepisów mających zastosowanie w przypadkach, gdy organy celne dokonują zniszczenia towarów lub dysponują nimi w inny sposób, co uprzednio wymagało odpowiednich przepisów krajowego.
- (46) W celu uzupełnienia przepisów dotyczących objęcia towarów procedurą celną oraz w celu zapewnienia równego traktowania osób, których to dotyczy, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do przepisów dotyczących zgłoszenia celnego oraz zwolnienia towarów.
- (47) Należy ustanowić wspólne i proste przepisy w odniesieniu do procedur specjalnych, uzupełnione niewielką liczbą przepisów w odniesieniu do poszczególnych rodzajów procedur specjalnych, aby ułatwić przedsiębiorcy dokonanie wyboru właściwej procedury, zapobiec występowaniu błędów i ograniczyć liczbę przypadków egzekwowania należności i zwrotów dokonywanych po zwolnieniu.

- (48) Należy ułatwić wydawanie pozwoleń dla kilku procedur specjalnych objętych jednym zabezpieczeniem w jednym kontrolnym urzędzie celnym; należy także wprowadzić proste zasady odnoszące się do powstającego w tych przypadkach długu celnego. Podstawową zasadą stosowaną w tym przypadku powinno być ustalanie wartości celnej towarów objętych procedurą specjalną lub wytworzonych z nich produktów w chwili powstania długu celnego. W przypadkach gdy jest to ekonomicznie uzasadnione, wycena towarów powinna być również możliwa w chwili obejmowania ich procedurą specjalną. Te same zasady powinny mieć zastosowanie do zwyczajowych czynności.
- (49) Zważywszy na wzmocnione środki bezpieczeństwa, umieszczanie towarów w wolnych obszarach celnych powinno stać się procedurą celną, a towary powinny podlegać kontroli celnej przy wprowadzeniu oraz na podstawie zapisów ewidencji.
- (50) W związku z tym, że powrotny wywóz nie jest dłużej konieczny, procedura uszlachetniania czynnego w systemie zawieszek powinna zostać połączona z przetwarzaniem pod kontrolą celną, a procedura uszlachetniania czynnego w systemie cel zwrotnych powinna zostać zlikwidowana. Taka pojedyncza procedura uszlachetniania czynnego powinna obejmować również zniszczenie, z wyjątkiem przypadków, gdy jest ono przeprowadzane przez organy celne lub pod ich dozorem.
- (51) W celu uzupełnienia przepisów dotyczących procedur specjalnych oraz w celu zapewnienia równego traktowania osób, których dotyczą te przepisy, należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do przepisów dotyczących przypadków, gdy towary objęte są procedurami specjalnymi, przemieszczania towarów, zwyczajowych czynności, którym poddawane są te towary, oraz odpowiadających im towarów ekwiwalentnych, a także zamknięcia tych procedur.
- (52) Środki bezpieczeństwa stosowane w odniesieniu do towarów unijnych wyprawdzanych z obszaru celnego Unii powinny być także stosowane do powrotnego wywozu towarów nieunijnych. Te same zasady powinny odnosić się do wszystkich rodzajów towarów z możliwością wprowadzenia wyjątków, gdy zaistnieje taka potrzeba, takich jak dla towarów jedynie przewożonych przez obszar celny Unii.
- (53) W celu zapewnienia dozoru celnego towarów wprowadzanych na obszar celny Unii i z niego wyprawdzanych oraz w celu zapewnienia stosowania środków bezpieczeństwa należy przekazać Komisji uprawnienia do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 290 TFUE w odniesieniu do przepisów dotyczących przywózowej deklaracji skróconej oraz deklaracji poprzedzających wyprawdzenie.
- (54) W celu dalszego analizowania ułatwień w zakresie cel i wymiany handlowej, w szczególności ułatwień polegających na wykorzystywaniu najnowszych narzędzi i technologii, należy zezwolić państwom członkowskim, pod pewnymi warunkami i po złożeniu przez nie wniosku, na testowanie przez ograniczony okres uproszczeń w stosowaniu przepisów prawa celnego. Nie powinno to naruszać stosowania przepisów celnych ani tworzyć nowych obowiązków dla przedsiębiorców, którzy mogą brać udział w tych testach wyłącznie dobrowolnie.
- (55) Zgodnie z zasadą proporcjonalności ustanowioną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE), dla osiągnięcia podstawowych celów polegających na umożliwieniu skutecznego funkcjonowania unii celnej i wdrożeniu wspólnej polityki handlowej, koniecznym i właściwym jest ustanowienie ogólnych przepisów i procedur mających zastosowanie do towarów wprowadzanych na obszar celny Unii i z niego wyprawdzanych. Zgodnie z art. 5 ust. 4 akapit pierwszy TUE, niniejsze rozporządzenie nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów.
- (56) Mając na względzie uproszczenie i zrationalizowanie przepisów prawa celnego oraz zapewnienie przejrzystości, wiele przepisów znajdujących się w odrębnych aktach unijnych zostało włączonych do kodeksu. Należy zatem uchylić rozporządzenie Rady (EWG) nr 3925/91 z dnia 19 grudnia 1991 r. dotyczące zniesienia kontroli i formalności stosowanych wobec bagażu podręcznego i w ładowni osób odbywających lot wewnątrzspółnotowy oraz bagażu osób przekraczających morze wewnątrz Wspólnoty¹¹, rozporządzenie (EWG) nr 2913/92, rozporządzenie Rady (WE) nr 1207/2001 z dnia 11 czerwca 2001 r. w sprawie procedur ułatwiających wystawianie lub sporządzanie we Wspólnocie dowodów pochodzenia i wydawanie pozwoleń niektórym upoważnionym eksporterom w ramach przepisów regulujących handel na warunkach preferencyjnych między Wspólnotą Europejską i niektórymi państwami¹² oraz rozporządzenie (WE) nr 450/2008.
- (57) Przepisy niniejszego rozporządzenia określające przekazanie uprawnień i przyznanie uprawnień wykonawczych oraz przepisy dotyczące opłat i kosztów powinny być stosowane od dnia wejścia w życie niniejszego rozporządzenia. Pozostałe przepisy powinny być stosowane od dnia 1 maja 2016 r.
- (58) Niniejsze rozporządzenie nie powinno naruszać obecnych ani przyszłych przepisów Unii, przyjętych zgodnie z art. 15 ust. 3 TFUE, dotyczących dostępu do dokumentów. Nie powinno naruszać też krajowych przepisów dotyczących dostępu do dokumentów.
- (59) Komisja powinna dołożyć wszelkich starań, aby akty delegowane i akty wykonawcze przewidziane w niniejszym rozporządzeniu weszły w życie w odpowiednim czasie przed datą rozpoczęcia stosowania kodeksu, by umożliwić terminowe wdrożenie go przez państwa członkowskie,

¹ Dz.Urz. UE C 229 z 2012 r., s. 68.

² Stanowisko Parlamentu Europejskiego z 11.09.2013 r. (dotychczas nieopublikowane w Dzienniku Urzędowym) i decyzja Rady z 27.09.2013.

³ Dz.Urz. UE L 145 z 2008 r., s. 1.

⁴ Dz.Urz. UE L 55 z 2011 r., s. 13.

⁵ Dz.Urz. UE L 302 z 1992 r., s. 1.

⁶ Dz.Urz. UE L 117 z 2005 r., s. 13.

⁷ Dz.Urz. UE L 86 z 2003 r., s. 21.

⁸ Dz.Urz. UE L 347 z 2006 r., s. 1.

⁹ Dz.Urz. UE L 9 z 2009 r., s. 12.

¹⁰ Dz.Urz. UE L 23 z 2008 r., s. 21.

¹¹ Dz.Urz. UE L 374 z 1991 r., s. 4.

¹² Dz.Urz. UE L 165 z 2001 r., s. 1.

PRZYJMUJĄ NINIEJSZE ROZPORZĄDZENIE:

Tytuł I. Przepisy ogólne

Rozdział 1. Zakres stosowania przepisów prawa celnego, zadania organów celnych oraz definicje

Mirosława Laszuk

Artykuł 1

Przedmiot i zakres zastosowania

1. Niniejsze rozporządzenie ustanawia unijny kodeks celny (kodeks) określający ogólne przepisy i procedury mające zastosowanie do towarów wprowadzanych na obszar celny Unii lub z niego wyprowadzanych.

Nie naruszając prawa międzynarodowego i konwencji międzynarodowych oraz prawodawstwa unijnego w innych dziedzinach, kodeks stosowany jest w sposób jednolity na całym obszarze celnym Unii.

2. Niektóre przepisy prawa celnego mogą mieć zastosowanie poza obszarem celnym Unii w ramach przepisów regulujących określone dziedziny lub w ramach konwencji międzynarodowych.

3. Niektóre przepisy prawa celnego, w tym przewidziane w nich uproszczenia, stosuje się do wymiany towarów unijnych pomiędzy tymi częściami obszaru celnego Unii, do których stosuje się przepisy dyrektywy 2006/112/WE lub dyrektywy 2008/118/WE, a częściami tego obszaru, do których nie stosuje się tych przepisów, lub do wymiany pomiędzy częściami obszaru, do których przepisy te nie mają zastosowania.

1. Uwagi ogólne

1. Komentowany artykuł określa zakres stosowania przepisów unijnego kodeksu celnego lub szerzej – przepisów prawa celnego. Zakres ten został uwarunkowany takimi czynnikami, jak:
 - 1) funkcjonowanie unii celnej jako podstawy UE;
 - 2) funkcjonowanie wspólnej polityki handlowej;
 - 3) wyłączne kompetencje UE w obszarze polityki handlowej, w tym również prawa celnego UE – z art. 3 TFUE wynika zasada, zgodnie z którą unia celna oraz wspólna polityka handlowa należą do wyłącznych kompetencji UE¹;
 - 4) wynikająca z orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości UE zasada nadrzędności prawa unijnego nad prawem krajowym, która określa relacje między prawem UE a porządkiem krajowym.
2. Szczególną rolę w określaniu zakresu stosowania unijnego kodeksu celnego odgrywa wspólna polityka handlowa, która należy do wyłącznych kompetencji UE. Zgodnie z art. 207 ust. 1 TFUE wspólna polityka handlowa jest oparta na jednolitych zasadach, w szczególności w odniesieniu

¹ Traktat z Lizbony wprowadził wyłączne kompetencje UE w całym zakresie wspólnej polityki handlowej i jednocześnie rozszerzył zakres kompetencji UE w ramach tej polityki o nowe obszary – bezpośrednie inwestycje zagraniczne (art. 207 ust. 1 TFUE).

do zmian stawek celnych, zawierania umów celnych i handlowych dotyczących handlu towarami i usługami oraz do handlowych aspektów własności intelektualnej, bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ujednoczenia środków liberalizacyjnych, polityki eksportowej, a także handlowych środków ochronnych, w tym środków podejmowanych w przypadku dumpingu lub subsydiów. Wspólna polityka handlowa prowadzona jest zgodnie z zasadami i celami działań zewnętrznych Unii. Biorąc pod uwagę szeroki zakres przedmiotowy wspólnej polityki handlowej UE, należy wskazać, że pozostaje ona we współzależności z innymi politykami wewnętrznymi i zewnętrznymi UE i stanowi istotny element jej działań zewnętrznych. Jak wskazuje M. Górski, wspólna polityka handlowa jest oparta na zespole środków konwencyjnych i autonomicznych, formalnych i nieformalnych oraz ma na celu liberalizację obrotu gospodarczego z państwami trzecimi i ich organizacjami z jednej strony, z drugiej zaś – ochronę interesów gospodarczych w sposób uwzględniający wiążące UE normy międzynarodowe².

3. Odnosząc się do kompetencji wyłącznych, należy przytoczyć definicję legalną zawartą w art. 2 ust. 1 TFUE, zgodnie z którym, jeżeli Traktaty przyznają Unii wyłączną kompetencję w określonej dziedzinie, jedynie Unia może stanowić prawo oraz przyjmować akty prawnie wiążące, natomiast państwa członkowskie mogą to czynić wyłącznie z upoważnienia Unii lub w celu wykonania aktów Unii. Istotą wyłącznych kompetencji jest więc uprawnienie UE do jednostronnego działania w sensie braku konieczności odniesienia propozycji legislacyjnych do istniejących regulacji narodowych i ich efektywności. Państwa w dziedzinach należących do wyłącznych kompetencji UE nie mają możliwości samodzielnego kreowania norm prawnych bez zgody Unii. Zachowują one swoją kompetencję w takim zakresie, w jakim brak jest wyczerpującej regulacji UE, w przeciwnym razie doszłoby do powstania luk w prawie³. Zakres obszarów podlegających wyłącznym kompetencjom określa art. 3 TFUE.

Wyłączność kompetencji UE należy rozpatrywać w dwóch aspektach – funkcjonalnym i materialnym. W aspekcie funkcjonalnym wyłączność kompetencji należy rozumieć jako prawo UE (organów UE) do działania, a przede wszystkim realizowania zadań w danym obszarze – m.in. tworzenia regulacji. Z kolei w aspekcie materialnym kompetencje wyłączne należy rozumieć jako brak samodzielnego działania państw członkowskich w obszarze objętym wyłącznością UE⁴. Mimo wyłącznej kompetencji UE w zakresie prawa celnego, wtórne prawo unijne upoważnia w niektórych przypadkach państwa członkowskie do stanowienia przepisów prawa celnego, które obowiązują wyłącznie na terytorium danego kraju⁵. Wynika to przede wszystkim z różnic między państwami członkowskimi – różne systemy gospodarcze, różne systemy prawne, a co za tym idzie różnie kształtuje się struktura i zakres zadań organów realizujących przepisy prawa celnego. Prawo celne dotyczy więc obrotu towarowego dokonywanego tylko przez podmioty krajowe z podmiotami pochodzącymi z państw spoza obszaru celnego UE.

4. Mimo że unijne prawo celne należy do wyłącznej kompetencji UE, to jednak należy tu przywołać wynikającą z art. 4 ust. 3 TUE zasadę lojalnej współpracy, która nie tylko nakłada na państwa członkowskie obowiązek podjęcia właściwych działań w celu zapewnienia stosowania i skuteczności prawa Unii, lecz także nakłada na instytucje Unii wzajemny obowiązek lojalnej współpracy z państwami członkowskimi UE. Tym samym zgodnie z orzecznictwem TSUE zasada lojalnej

² M. Górski, *Wspólna polityka handlowa. Aspekty prawne i instytucjonalne*, Warszawa 2012, s. XXV-3.

³ Z. Zgud, *Zasada subsydiarności w prawie europejskim*, Kraków 1999, s. 58.

⁴ P. Saganek [w:] *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Komentarz*, t. I (art. 1–60), red. A. Wróbel, Warszawa 2008, art. 5, s. 208.

⁵ K. Piech, *Wprowadzenie towarów na obszar celný Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 48.

współpracy może w pewnych okolicznościach nakładać na Komisję obowiązki proceduralne przy opracowywaniu aktu prawnego, w szczególności może być ona zobowiązana do zapoznania się z argumentami wysuniętymi przez państwo członkowskie przeciwko temu aktowi i do zbadania tych argumentów. Zasada lojalności przywoływana jest np. w wyrokach dotyczących stosowania Wspólnej Taryfy Celnej, a dokładnie klasyfikacji towaru⁶. W wyrokach TSUE podkreśla się, że zasada ta ma zastosowanie niezależnie od tego, czy dana kompetencja ma charakter wyłączny czy też dzielony⁷.

5. Unijny kodeks celny jest to najważniejszy akt prawny na obszarze unii celnej UE. Wraz z rozporządzeniem wykonawczym oraz rozporządzeniem delegowanym stanowi trzon przepisów prawa celnego. Unijny kodeks celny reguluje przede wszystkim kwestie związane z wprowadzeniem towarów na obszar celny UE, jak i z jego wyprowadzeniem z obszaru celnego Unii. Przez wprowadzenie towaru na obszar celny UE należy rozumieć wprowadzenie towaru o statusie nieunijnym z państwa nienależącego do Unii (tzw. państwa trzeciego) na jej obszar celny. Z kolei przez wyprowadzenie towarów z obszaru celnego Unii należy rozumieć wywóz towarów unijnych z obszaru celnego UE lub powrotny wywóz towarów nieunijnych z tego obszaru.

2. Zasada jednolitego stosowania przepisów unijnego kodeksu celnego

6. Uwzględniając fakt, że unia celna oraz wspólna polityka handlowa należą do wyłącznych kompetencji Unii, prawo celne UE powinno być stosowane w sposób jednolity na całym obszarze celnym.

Wymóg jednolitego stosowania przepisów unijnego kodeksu celnego nie wyłącza obowiązku poszanowania regulacji międzynarodowych. Zgodnie z orzecnictwem TSUE⁸ prawo międzynarodowe jest nadrzędne w stosunku do prawa (wtórnego) UE. Potwierdza to art. 216 ust. 2 TFUE, zgodnie z którym, jeżeli umowy międzynarodowe są zawarte przez Unię, są one wiążące dla instytucji Unii i w konsekwencji mają pierwszeństwo przed aktami Unii. Obowiązek przestrzegania zobowiązań międzynarodowych odzwierciedla ogólną zasadę prawa międzynarodowego dotyczącą przestrzegania zobowiązań traktatowych – *pacta sunt servanda*.

Uwzględniając powyższe, wykładnia prawa UE powinna być dokonywana zgodnie z przepisami międzynarodowymi. Dotyczy to m.in. następujących umów:

- 1) Międzynarodowej konwencji dotyczącej uproszczenia i harmonizacji postępowania celnego wraz z załącznikiem E.5, sporządzonej w Kyoto 18.05.1973 r.⁹;
- 2) Konwencji celnej dotyczącej międzynarodowego przewozu towarów z zastosowaniem karneatów TIR (konwencja TIR), sporządzonej w Genewie 14.11.1975 r.;
- 3) Międzynarodowej konwencji w sprawie zharmonizowanego systemu oznaczania i kodowania towarów, sporządzonej w Brukseli 14.06.1983 r.¹⁰;
- 4) Konwencji dotyczącej odprawy czasowej, sporządzonej w Stambule 26.06.1990 r.

⁶ Wyrok TSUE z 19.12.2019 r., C-677/18, Amoena Ltd przeciwko Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs, EU:C:2019:1142, pkt 55, 56.

⁷ Wyrok TSUE z 2.09.2021 r., C-180/2, Komisja Europejska popierana przez republikę Czeską przeciwko Radzie Unii Europejskiej wspieranej przez Republikę Francuską, EU:C:2021:658, pkt 49; wyrok TSUE z 7.09.2023 r., C-15/22, RF przeciwko Finanzamt G, EU:C:2023:636, pkt 82.

⁸ Wyrok TS z 23.11.1999 r., C-149/96, Republika Portugalii przeciwko Radzie Unii Europejskiej, EU:C:1999:574; opinia Rzecznik Generalnej z 16.05.2024 r., C-269/23 P i C-272/23 P, Hengshi Egypt Fiberglass Fabrics SAE, Jushi Egypt for Fiberglass Industry SAE, Jushi Egypt for Fiberglass Industry SAE przeciwko Komisji Europejskiej, EU:C:2024:411.

⁹ Dz.U. z 1980 r. Nr 12, poz. 38 ze zm.

¹⁰ Dz.U. z 1997 r. Nr 11, poz. 62.

7. Wskazana w tezie 6 zasada jednolitego stosowania przepisów unijnego kodeksu celnego zawiera niewielkie odstępstwa – w ściśle określonych przypadkach prawo do stosowania krajowych przepisów prawa celnego. Państwa członkowskie UE zachowują prawo do przepisów krajowych w takim zakresie, w jakim brak jest wyczerpującej regulacji UE i mogłoby dojść do powstania luki w prawie. Prawo celne państwa członkowskiego może być stosowane tylko wówczas, gdy nie będzie sprzeczne z prawem UE oraz gdy przepisy prawa celnego dopuszczają możliwość uregulowania niektórych kwestii w prawie krajowym (upoważnienie do ustanowienia przepisów krajowych) lub gdy określonych zagadnień prawo celne UE nie reguluje¹¹.

3. Zakres stosowania przepisów prawa celnego

8. Zgodnie z ust. 3 komentowanego artykułu przepisy prawa celnego są stosowane w sytuacji wymiany towarów unijnych pomiędzy:

- 1) częściami obszaru celnego UE, do których stosuje się przepisy dyrektywy VAT oraz dyrektywy akcyzowej, a częściami tego obszaru, do których nie stosuje się tych przepisów (specjalne obszary podatkowe);
- 2) częściami obszaru celnego UE, do których przepisy wynikające z powołanych wyżej dyrektyw podatkowych nie mają zastosowania (specjalne obszary podatkowe).

Dyrektywa VAT nie ma zastosowania do następujących terytoriów należących do obszaru celnego UE: Góra Athos, Wyspy Kanaryjskie, francuskie terytoria, o których mowa w art. 349 i art. 355 ust. 1 TFUE (Gwadelupa, Gujana Francuska, Martynika, Majotta, Reunion, Saint-Martin), Wyspy Alandzkie, Wyspy Normandzkie, Campione d'Italia, włoskie wody jeziora Lugano.

Dyrektywa akcyzowa nie ma zastosowania do następujących terytoriów stanowiących część obszaru celnego UE: Wyspy Kanaryjskie, francuskie terytoria, o których mowa w art. 349 i art. 355 ust. 1 TFUE (Gwadelupa, Gujana Francuska, Martynika, Majotta, Reunion, Saint-Martin), Wyspy Alandzkie, Wyspy Normandzkie.

9. Jeżeli towary unijne są wysyłane ze specjalnego obszaru podatkowego do innej części obszaru celnego Unii, która to część nie stanowi specjalnego obszaru podatkowego, ale znajduje się w tym samym państwie członkowskim oraz w sytuacji odwrotnej, towary przedstawia się organom celnym niezwłocznie po ich przybyciu do tej innej części obszaru celnego UE (w sytuacji odwrotnej – do specjalnego obszaru podatkowego w tym samym państwie członkowskim). Za zgodą organu celnego danego państwa członkowskiego towary można jednak przedstawić w wyznaczonym urzędzie celnym lub innym miejscu wyznaczonym lub zatwierdzonym przez ten organ celny, zanim opuszczą one specjalny obszar podatkowy. Należy podkreślić, że dotyczy to sytuacji występujących w tym samym państwie członkowskim UE.

Towary przedstawia organom celnym osoba, która wprowadza towary do innej części obszaru celnego Unii (lub do specjalnego obszaru podatkowego), albo osoba, w której imieniu lub na której rzecz towary są wprowadzane.

¹¹ A. Kuś, *Kompetencje wyłączne Unii Europejskiej w zakresie wspólnej polityki handlowej i unii celnej*, Lublin 2012, s. 165.

Artykuł 2

Przekazanie uprawnień

Zgodnie z art. 284 Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych określających przepisy prawa celnego, w tym uproszczenia w odniesieniu do zgłoszenia celnego, dowodu potwierdzającego status celny, stosowania procedury unijnego tranzytu wewnętrznego – w zakresie, w jakim nie wpływa to na właściwe stosowanie odnośnych środków fiskalnych, mających zastosowanie do wymiany towarów unijnych, o której mowa w art. 1 ust. 3. Akty te mogą uwzględniać szczególne okoliczności związane z wymianą towarów unijnych w ramach tylko jednego państwa członkowskiego.

W rozporządzeniu delegowanym zostały zawarte trzy przepisy odnoszące się do towarów unijnych wysyłanych z części obszaru celnego Unii, która to część nie stanowi specjalnego obszaru podatkowego, do specjalnego obszaru podatkowego lub dotyczące sytuacji odwrotnej.

Artykuł 114 rozporządzenia delegowanego określa:

- 1) zasady wyprowadzania towarów unijnych ze specjalnego obszaru podatkowego do innej części obszaru celnego UE lub wprowadzane na specjalny obszar podatkowy z innej części obszaru celnego UE, która to część nie stanowi specjalnego obszaru podatkowego i nie znajduje się w tym samym państwie członkowskim – we wskazanych sytuacjach stosuje się przepisy unijnego kodeksu celnego dotyczące wprowadzenia towarów na obszar UE, przedstawienia towarów oraz ich czasowego składowania (art. 133–152), a także art. 115–118 rozporządzenia delegowanego;
- 2) zasady wyprowadzania i przedstawiania towarów unijnych ze specjalnego obszaru podatkowego do innej części obszaru celnego UE lub wprowadzane na specjalny obszar podatkowy z innej części obszaru celnego UE, która to część nie stanowi specjalnego obszaru podatkowego i obie części znajdują się w tym samym państwie członkowskim (zob. komentarz do art. 1 teza 8).

Artykuł 134 rozporządzenia delegowanego określa:

- 1) przepisy unijnego kodeksu celnego, które stosuje się do wymiany towarów unijnych ze specjalnymi obszarami podatkowymi, dotyczące: objęcia towarów procedurą celną (art. 158–187), weryfikacji i zwolnienia towarów (art. 188–196), dysponowania towarami (art. 197–200), formalności przy wprowadzeniu towarów (art. 267–268), wywozu i powrotnego wywozu (art. 269–270);
- 2) przepisy niniejszego rozporządzenia, które stosuje się do wymiany towarów unijnych ze specjalnymi obszarami podatkowymi, dotyczące: objęcia towarów procedurą celną (art. 134–152), zwolnienia towarów (art. 153–154), formalności przy wyprowadzaniu towarów (art. 246–247), wywozu i powrotnego wywozu (art. 248–249).

Artykuł 188 rozporządzenia delegowanego wskazuje na możliwość zastosowania procedury unijnego tranzytu wewnętrznego w przypadku przemieszczania się towarów unijnych do specjalnego obszaru podatkowego lub ze specjalnego obszaru podatkowego.

Artykuł 3

Zadania organów celnych

Organy celne są w głównej mierze odpowiedzialne za nadzór nad międzynarodową wymianą handlową Unii, wspierając w ten sposób sprawiedliwy i swobodny handel, wdrażanie zewnętrznych aspektów rynku wewnętrznego, wspólnej polityki handlowej oraz pozostałych wspólnych polityk Unii w zakresie wymiany handlowej, a także bezpieczeństwo całego łańcucha dostaw. Organy celne wprowadzają środki mające na celu w szczególności:

- a) ochronę interesów finansowych Unii i jej państw członkowskich;
- b) ochronę Unii przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy równoczesnym wspieraniu legalnej działalności gospodarczej;
- c) zapewnianie bezpieczeństwa i ochrony Unii i jej mieszkańców oraz ochrony środowiska, w stosownych przypadkach w ścisłej współpracy z innymi organami; oraz
- d) utrzymanie należytej równowagi pomiędzy kontrolami celnymi a ułatwianiem legalnej wymiany handlowej.

1. Uwagi ogólne

1. Funkcjonowanie administracji celnych w UE oparte jest na wspólnej płaszczyźnie, jaką jest unijny kodeks celny oraz przepisy wykonawcze i delegowane, a także wspólna taryfa celna. Pakiet unijnego kodeksu celnego zawiera normy prawa materialnego, częściowo prawa proceduralnego, brak jest natomiast norm ustrojowych. Regulacje dotyczące struktury i zadań organów celnych (normy ustrojowe) są w gestii każdego państwa członkowskiego. Oznacza to, że nie ma jednego wspólnego modelu administracji celnej w państwach członkowskich. Struktura i zadania organów celnych są zależne od uwarunkowań unijnych (unia celna), ale w głównej mierze jednak decydują uwarunkowania krajowe. Stąd też zakres obowiązków poszczególnych administracji celnych jest różny i zależny od regulacji wewnętrznych poszczególnych państw członkowskich UE.

Jednak uwzględniając fakt, że administracje celne funkcjonują w ramach jednej struktury – unii celnej, która wchodzi w zakres kompetencji wyłącznych UE, powinny one funkcjonować jak jedna całość. Dlatego też określenie na poziomie regulacji UE celów/zadań, które powinny być realizowane przez administrację celną każdego państwa członkowskiego, stało się niezbędne. W komentowanym artykule wskazano zakres głównych zadań należących do organów celnych we wszystkich państwach członkowskich UE. Należy zaznaczyć, że zadania te mają duży poziom ogólności.

2. Krajowa Administracja Skarbowa

2. W Polsce od 1.03.2017 r. funkcjonuje Krajowa Administracja Skarbowa. Powstała ona z połączenia administracji podatkowej, kontroli skarbowej oraz Służby Celnej. Celem utworzenia KAS było m.in. ograniczenie liczby oszustw podatkowych, zwiększenie skuteczności poboru podatków i należności celnych, zapewnienie obsługi klienta na wysokim poziomie, obniżenie kosztów funkcjonowania administracji skarbowej w relacji do poziomu dochodów budżetowych oraz rozwój profesjonalnej kadry¹². Krajowa Administracja Skarbowa stanowi wyspecjalizowaną administrację rządową wykonującą zadania z zakresu realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych, ochrony interesów Skarbu Państwa oraz ochrony obszaru celnego UE. Zapewnia również, obsługę i wsparcie podatnika i płatnika w prawidłowym wykonywaniu obowiązków podatkowych oraz obsługę i wsparcie przedsiębiorcy w prawidłowym wykonywaniu obowiązków celnych (art. 1 ust. 2 ustawy o KAS).

Krajowa Administracja Skarbowa posiada trójszczeblową strukturę – poziom centralny, regionalny oraz terenowy. Na poziomie centralnym funkcjonują trzy organy: minister właściwy do spraw finansów publicznych, Szef KAS oraz Dyrektor KIS. Szczebel regionalny to dyrektor izby administracji skarbowej, a na szczeblu terytorialnym jest naczelnik urzędu skarbowego

¹² Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, druk sejm. nr 826, Sejm VIII kadencji.

oraz naczelnik urzędu celno-skarbowego. W ramach KAS powołano jednostki organizacyjne (urzędy), przy pomocy których powyższe organy realizują przypisane im zadania. Zgodnie z art. 36 ust. 1 ustawy o KAS są to: komórki organizacyjne urzędu obsługującego Ministra Rozwoju i Finansów; Krajowa Informacja Skarbowa (jako jednostka organizacyjna, przy pomocy której Dyrektor KIS wykonuje swoje zadania); izby administracji skarbowej (jako jednostki organizacyjne, przy pomocy których dyrektorzy izb administracji skarbowej wykonują swoje zadania); urzędy skarbowe (jako jednostki organizacyjne, przy pomocy których naczelnicy urzędów skarbowych wykonują swoje zadania); urzędy celno-skarbowe (jako jednostki organizacyjne, przy pomocy których naczelnicy urzędów celno-skarbowych wykonują swoje zadania) wraz z podległymi oddziałami celnymi¹³.

W ramach KAS powołano Służbę Celno-Skarbową, umundurowaną formację, którą tworzą funkcjonariusze. Struktura ta została utworzona na wzór Służby Celnej.

3. Zadania organów celnych

3. Ochrona interesów finansowych Unii i jej państw członkowskich wiąże się z funkcją fiskalną administracji celnych – poborem należności celnych oraz podatków związanych z międzynarodowym obrotem towarowym. Należności celne obejmują cła oraz inne opłaty związane z przywozem towarów na obszar celny UE. Nie obejmują one podatków¹⁴. Dotyczy to podatku od towarów i usług oraz podatku akcyzowego w przypadku wyrobów akcyzowych.

Trzeba zaznaczyć, że należności celne pobrane przez administrację państwa członkowskiego UE w 75% odprowadzane są do budżetu UE. Państwa członkowskie UE zatrzymują tylko 25% należności z przeznaczeniem na poczet poboru. Jednolita stawka obowiązująca dla wszystkich państw członkowskich UE mająca zastosowanie do zharmonizowanych podstaw wymiaru VAT co do zasady wynosi 0,30%¹⁵.

4. Do głównych zadań organów celnych unijny prawodawca zaliczył również ochronę UE przed nieuczciwym i nielegalnym handlem przy równoczesnym wspieraniu legalnej działalności gospodarczej. Przedmiotem działań w zakresie nieuczciwego handlu jest wdrażanie i realizacja środków mających na celu ochronę rynku unijnego przed nieuczciwym handlem. Środki te obejmują m.in.: nadzór importu i eksportu, stosowanie kontyngentów ilościowych, zakazów (obecnie również sankcji nałożonych na Rosję i Białoruś w związku z wojną w Ukrainie), a także środków ochronnych – antydumpingowych oraz antysubsydyjnych.

Z kolei ochrona przed nielegalnym handlem obejmuje przede wszystkim zwalczanie nielegalnego wprowadzania towarów podrobionych, pirackich, towarów, którymi obrót jest zakazany lub też takich towarów, jak papierosy, alkohol czy paliwo. Działania te mieszczą się w obszarze zwalczania przestępstw i wykroczeń celnych.

Nielegalne wprowadzenie to niedopełnienie obowiązku bezzwłocznego przewiezienia towarów po ich wprowadzeniu na obszar celny UE – określoną drogą celną do urzędu celnego wyznaczonego przez organy celne albo w inne miejsce wyznaczone lub uznane przez te organy bądź do wolnego obszaru celnego i ich przedstawienie organom celnym – oraz z naruszeniem przepisów dotyczących wprowadzenia towarów z wolnego obszaru celnego do pozostałej części

¹³ M. Laszuk, *Status prawny Służby Celno-Skarbowej*, „Przegląd Prawa Publicznego” 2018/6(135), s. 130.

¹⁴ A. Drozdek, *Zakres pojęcia należności celnych w świetle unijnego kodeksu celnego*, „Studia Prawno-Ekonomiczne” 2015/ XCVI, s. 45–64.

¹⁵ Decyzja Rady (UE, Euratom) 2020/2053 z 14.12.2020 r. w sprawie systemu zasobów własnych Unii Europejskiej oraz uchylająca decyzję 2014/335/UE, Euratom (Dz.Urz. UE L 424, s. 1).

obszaru celnego¹⁶. Nielegalne wprowadzenie towarów jest ściśle związane z wymogiem przedstawienia towarów organom celnym. Niedopełnienie tego obowiązku stanowi nielegalne wprowadzenie towarów na obszar celny UE.

Podobnie nielegalne wprowadzanie rozumie TS w wyroku z 2.04.2009 r., C-459/07, Veli Elshani przeciwko Hauptzollamt Linz¹⁷, który stwierdził, że „Nielegalnym wprowadzaniem [...] jest przywóz towarów z pominięciem kolejnych etapów określonych w rozporządzeniu nr 2913/92 ustanawiającym wspólnotowy kodeks celny [...]”.

W niektórych przypadkach TS przedstawia jeszcze szersze rozumienie nielegalnego wprowadzenia towarów. W wyroku z 3.03.2005 r., C-195/03, Ministerie van Financiën przeciwko Merabi Papismedov i inni¹⁸, Trybunał stwierdził, że: „[...] towary przedstawione organom celnym, dla których złożono deklarację skróconą oraz potwierdzono dokument dotyczący zewnętrznego tranzytu wspólnotowego, nie zostały zgodnie z prawem wprowadzone na obszar celny Wspólnoty, jeśli w dokumentacji przedstawionej organom celnym towary te zostały ujęte pod niewłaściwą nazwą [...]”. Jednak decyzję o tym, czy jest to nielegalne wprowadzenie, Trybunał pozostawił sądom krajowym, wskazując, że: „do sądu krajowego należy dokonanie, w świetle okoliczności zawisłej przed nim sprawy, weryfikacji, czy dana osoba, która złożyła deklarację skróconą lub zgłoszenie celne, jest z powodu wskazania niewłaściwej nazwy towaru odpowiedzialna za nielegalne wprowadzenie tego towaru”.

Nielegalnego wprowadzenia towarów nie należy wiązać tylko z przemytem. W pojęciu tym mieści się również fałszowanie dokumentów, które ma na celu wykazanie zaniżonej ilości towarów czy też zmianę rodzaju towarów.

5. Przez zapewnianie bezpieczeństwa i ochrony Unii i jej mieszkańców oraz ochrony środowiska, w stosownych przypadkach w ścisłej współpracy z innymi organami należy rozumieć zapewnienie porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochronę życia, zdrowia ludzi, zwierząt oraz ochronę środowiska. Wskazane kwestie obejmują bardzo szeroki zakres towarów, np.: produkty lecznicze, środki ochrony roślin (w tym produkty biobójcze, nawozy), odpady, dziką faunę i florę według konwencji CITES¹⁹, rośliny i produkty roślinne, produkty pochodzenia zwierzęcego, towary zawierające azbest, broń i produkty podwójnego zastosowania, materiały jądrowe, źródła promieniowania jonizującego, odpady promieniotwórcze czy wypalone paliwo jądrowe. W większości kontrola celna wskazanych towarów wymaga współpracy z odpowiednimi instytucjami. Można tu wymienić Inspekcję Ochrony Roślin i Nasiennictwa, Inspekcję Weterynaryjną, Inspekcję Handlową, Urząd Dozoru Technicznego, Inspekcję Ochrony Środowiska, Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, Państwową Agencję Atomistyki.
6. Utrzymanie należytej równowagi pomiędzy kontrolami celnymi a ułatwianiem legalnej wymiany handlowej to kolejne zadanie organów celnych. Polityka celna i prawo celne na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat (na przeł. XX i XXI w.) znacząco ewoluowały. Było to związane z wydarzeniami zarówno w sferze gospodarczej, jak i w sferze bezpieczeństwa, które miały istotny wpływ na handel. Rola tradycyjnego paradygmatu polityki i prawa celnego o charakterze finansowym – pobór ceł i innych danin publicznych – na przestrzeni lat osłabła. Istotne

¹⁶ K. Sawicka [w:] *Prawo finansowe*, red. R. Mastalski, E. Fojcik-Mastalska, Warszawa 2013, s. 421.

¹⁷ EU:C:2009:224, pkt 21.

¹⁸ EU:C:2005:131.

¹⁹ Konwencja o międzynarodowym handlu dzikimi zwierzętami i roślinami gatunków zagrożonych wyginięciem, sporządzona w Waszyngtonie 3.03.1973 r. (Dz.Uz. UE L 75 z 2015 r., s. 4).

znaczenie miały tu podejmowane już od zakończenia II wojny światowej na forum międzynarodowym działania na rzecz liberalizacji handlu (najpierw podejmowano decyzje dotyczące reguł i procedur obniżenia barier w handlu towarami przemysłowymi, a następnie od czasu zakończenia Rundy Urugwajskiej podejmowano działania na rzecz liberalizacji w pozostałych obszarach handlu, takich jak produkty rolne, usługi, aspekty własności intelektualnej)²⁰. Oprócz obniżania stawek celnych na towary, podejmowano również działania mające na celu skrócenie czasu i zmniejszenie kosztów międzynarodowych transakcji handlowych²¹. Takie działania spowodowały, że pod koniec XX w. ukształtował się nowy paradygmat w handlu międzynarodowym – ułatwienia i uproszczenia. W literaturze wyraźnie podkreśla się, że paradygmat ten koncentruje się przede wszystkim na upraszczaniu i harmonizacji procedur handlowych poprzez zmniejszenie kosztów transportu²², wydajne procedury celne²³, przejrzyste i zharmonizowane przepisy oraz ulepszoną infrastrukturę informatyczną²⁴.

Jednak coraz większa potrzeba zapewnienia bezpieczeństwa i porządku publicznego (zamachy terrorystyczne na początku XXI w.), potrzeba ochrony życia i zdrowia ludzi i zwierząt, ochrony środowiska, ochrony rynku unijnego spowodowały, że w handlu międzynarodowym wykształcił się, obok dotychczasowego paradygmatu ułatwienia, nowy paradygmat – bezpieczeństwo. Powstała potrzeba opracowania globalnych norm²⁵, które zapewniałyby bezpieczeństwo międzynarodowego obrotu towarowego.

Rozwiązania przyjęte w obszarze ułatwień często nie do końca odpowiadają założeniom w obszarze bezpieczeństwa, wprowadzenie regulacji równoważących oba aspekty było rozwiązaniem wymagającym szczególnej uwagi prawodawcy UE²⁶. Istotne znaczenie miało wprowadzenie rozwiązań mających na celu zapewnienie bezpieczeństwa obrotu w kontekście poczynionych już znaczących ułatwień i uproszczeń. Dążąc do osiągnięcia tej równowagi, należy jednocześnie radzić sobie z dwoma rodzajami ryzyka – potencjalnym brakiem zgodności z odpowiednimi przepisami prawa oraz potencjalnym brakiem ułatwień na oczekiwanym poziomie. Mimo powszechnego przekonania, że wskazane wyżej dwa paradygmaty są przeciwstawne, to jednak kontrola i ułatwienia nie wykluczają się wzajemnie²⁷. Przykładem równoważenia powyższych paradygmatów jest instytucja upoważnionej przedsiębiorcy (AEO) wprowadzona w 2008 r.

²⁰ A. Głodowska, *Liberalizacja handlu towarami przemysłowymi na forum wielostronnym GATT/WTO. Implikacje dla Polski* [w:] *Liberalizacja handlu a protekcjonizm. Korzyści i zagrożenia dla wymiany handlowej Polski*, red. S. Wydymus, A. Hajdukiewicz, Warszawa 2015, s. 36–39.

²¹ A. Portugal-Perez, J.S. Wilson, *Why trade facilitation matters to Africa*, „World Trade Review” 2009/8(3), s. 379–416.

²² A. Behar, A.J. Venables, *Transport costs and international trade* [w:] *Handbook of transport economics*, red. A. de Palma, R. Lindsey, E. Quinet, R. Vickerman, Northampton 2011, s. 97–115.

²³ P.A. Messerlin, J. Zarrouk, *Trade facilitation. Technical regulations and customs procedures*, „World Economy” 2000/23(4), s. 577–593.

²⁴ J.S. Wilson, C.L. Mann, T. Otsuki, *Trade facilitation and economic development: Measuring the impact*, Washington, DC 2003.

²⁵ H.M. Wolfgang, Ch. Dallimore, *The World Customs Organization and its role in the system of world trade: an overview* [w:] *European Yearbook of International Economic Law 2012*, red. Ch. Herrmann, J.P. Terhechte, Berlin–Heidelberg 2012, s. 628.

²⁶ M. Laszuk, D. Sramkova, *Challenges of customs law during the paradigm of „Facility and Security” in international trade*, „Białystok Legal Studies” 2021/26(5) Special Issue, s. 11–12.

²⁷ D. Widdowson, *Raising the Portcullis*, 2006, presentation to the WCO Conference on Developing the Relationship between WCO, Universities and Research Establishments, Brussels, March 2006.

Artykuł 4

Obszar celny

1. Obszar celny Unii obejmuje następujące terytoria wraz z ich wodami terytorialnymi, wodami wewnętrznymi oraz przestrzenią powietrzną:

- terytorium Królestwa Belgii,
- terytorium Republiki Bułgarii,
- terytorium Republiki Czeskiej,
- terytorium Królestwa Danii, z wyjątkiem Wysp Owczych i Grenlandii,
- terytorium Republiki Federalnej Niemiec, z wyjątkiem wyspy Helgoland i terytorium Büsingen (Traktat z dnia 23 listopada 1964 r. między Republiką Federalną Niemiec a Konfederacją Szwajcarską),
- terytorium Republiki Estońskiej,
- terytorium Irlandii,
- terytorium Republiki Greckiej,
- terytorium Królestwa Hiszpanii, z wyjątkiem Ceuty i Melilli,
- terytorium Republiki Francuskiej, z wyjątkiem francuskich krajów i terytoriów zamorskich objętych postanowieniami części IV TFUE,
- terytorium Republiki Chorwacji,
- terytorium Republiki Włoskiej, z wyjątkiem gminy Livigno,
- terytorium Republiki Cypryjskiej, zgodnie z postanowieniami aktu przystąpienia z 2003 r.,
- terytorium Republiki Łotewskiej,
- terytorium Republiki Litewskiej,
- terytorium Wielkiego Księstwa Luksemburga,
- terytorium Węgier;
- terytorium Malty,
- terytorium Królestwa Niderlandów w Europie,
- terytorium Republiki Austrii,
- terytorium Rzeczypospolitej Polskiej,
- terytorium Republiki Portugalskiej,
- terytorium Rumunii,
- terytorium Republiki Słowenii,
- terytorium Republiki Słowackiej,
- terytorium Republiki Finlandii,
- terytorium Królestwa Szwecji, oraz
- terytorium Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, jak również Wysp Normandzkich i wyspy Man.

2. Za część obszaru celnego Unii uznaje się również następujące terytoria, położone poza terytorium państw członkowskich, wraz z ich wodami terytorialnymi, wodami wewnętrznymi oraz przestrzenią powietrzną, uwzględniając konwencje i traktaty, które mają do nich zastosowanie:

a) FRANCJA

Terytorium Księstwa Monako określone w Konwencji celnej podpisanej w Paryżu dnia 18 maja 1963 r. (*Journal officiel de la République française* (Dziennik Urzędowy Republiki Francuskiej) z dnia 27 września 1963 r., s. 8679);

b) CYPR

Terytorium suwerennej bazy Zjednoczonego Królestwa w Akrotiri i Dhekelia, określone w Traktacie dotyczącym ustanowienia Republiki Cypryjskiej, podpisanym w Nikozji w dniu 16 sierpnia 1960 r. (*United Kingdom Treaty Series No 4* (1961) Cmnd. 1252).

1. Unia celna

1. Unia celna jest jedną z form integracji regionalnej. Można wyróżnić następujące formy integracji gospodarczej: strefa wolnego handlu, unia celna, wspólny rynek, unia walutowa, unia ekonomiczna oraz unia polityczna. Należy zaznaczyć, że najwyższa forma integracji – unia polityczna jest tylko formą występującą w teorii. Obecnie nie ma na świecie tak zaawansowanej formy integracji między państwami.

Unia celna charakteryzuje się tym, że państwa, które ją tworzą znoszą między sobą cła i wszelkie ograniczenia w wymianie towarowej. Oprócz tego prowadzą również wspólną politykę

handlową wobec krajów trzecich, posiadają wspólną taryfę celną. Państwa członkowskie UE tworzą unię celną. O utworzeniu unii celnej w ramach ówczesnej Wspólnoty Europejskiej można mówić już od 1.07.1968 r.²⁸ Nastąpiło wówczas całkowite zniesienie ceł i ekwiwalentnych opłat między krajami Wspólnoty, zaczęła obowiązywać Wspólna Taryfa Celna (*Common Customs Tariff*)²⁹ wobec państw trzecich. Jednak, aby unia celna mogła zacząć funkcjonować, niezbędne było wprowadzenie wielu ulepszeń, m.in. należało całkowicie usunąć bariery taryfowe i pozataryfowe. Głównym celem utworzenia unii celnej było więc całkowite, bezwarunkowe zniesienie ceł zarówno na towary eksportowane, jak i na towary importowane w ramach handlu wzajemnego. Cła eksportowe w handlu wzajemnym zniesiono 31.12.1961 r., a ostatnie cła importowe w handlu wzajemnym zostały zniesione 31.07.1969 r. – były to cła dotyczące 40 produktów rolnych³⁰.

Utworzenie unii celnej spowodowało kilka istotnych zmian w strukturze handlu międzynarodowego (dotyczą one przede wszystkim stosunków handlowych państw członkowskich UE z państwami trzecimi). Nastąpił wzrost wolumenu obrotów handlowych między państwami tworzącymi unię, co było spowodowane zniesieniem ceł i innych barier w wymianie handlowej między tymi państwami. Droższa produkcja krajowa w poszczególnych państwach członkowskich unii celnej była zastępowana tańszą i bardziej konkurencyjną, pochodzącą z innych państw członkowskich unii celnej. Efektem tego była relokacja zasobów krajowych partnerów do bardziej opłacalnych zastosowań. Zjawiska powyższe stanowią jeden ze skutków utworzenia unii celnej – efekt kreacji handlu (ang. *trade creation effect*).

Kolejnym skutkiem powstania unii celnej był efekt przesunięcia handlu (ang. *trade diversion effect*). Oznacza on zmianę dotychczasowych kierunków handlu przez państwa tworzące unię. Nastąpiło więc zwiększenie udziału krajów członkowskich w handlu między sobą, a tym samym zmniejszenie ich udziału w handlu z krajami nienależącymi do unii (państwami trzecimi). Towary importowane z państw trzecich były zastępowane przez towary pochodzące z krajów partnerskich. Przyczyną takiej sytuacji jest zniesienie ceł w handlu wewnątrz Unii oraz dalsze istnienie ceł w handlu z krajami trzecimi.

2. Zgodnie z art. 3 ust. 1 TFUE do kompetencji wyłącznych UE należy zarządzanie zarówno unią celną, jak i wspólną polityką handlową. Oznacza to prawo UE do jednostronnego działania w sensie braku konieczności odniesienia propozycji legislacyjnych do istniejących regulacji narodowych i ich efektywności. Uwzględniając powyższe, można wskazać, że przepisy prawa celnego oraz inne przepisy związane z międzynarodowym obrotem towarowym w dużej mierze są kreowane przez UE. Stanowią one normatywną gwarancję stosowania jednolitych reguł odnoszących się do prawa międzynarodowego obrotu towarowego.

²⁸ Tworzenie unii celnej w ramach Wspólnoty Europejskiej (wówczas jeszcze Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, EWG) zgodnie z założeniami Traktatu miało przebiegać w trzech etapach: pierwszy etap obejmował lata 1958–1962, drugi etap obejmował lata 1963–1966, trzeci etap obejmował lata 1967–1970. Zakończenie procesu tworzenia unii celnej miało więc nastąpić w roku 1970.

²⁹ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 950/68 z 28.06.1968 r. w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej (Dz.Urz. UE L 172, s. 1, ze zm.).

³⁰ G. Nosiadek, *Dostosowanie polskiego systemu celnego i pozacelnych środków ochrony rynku do reguł obowiązujących w ramach Unii Europejskiej*, Warszawa 1998, s. 8.

2. Terytorium państwa a obszar celny

3. Terytorium, obok ludności, rządu i zdolności do utrzymywania stosunków z innymi państwami, jest jednym z atrybutów państwa. Można również je określić jako wycinek powierzchni ziemi, na której państwo wykonuje swoją suwerenność. Zgodnie z art. 6 ustawy z 12.10.1990 r. o ochronie granicy państwowej³¹ Rzeczpospolita Polska wykonuje swoje zwierzchnictwo nad terytorium lądowym oraz wnętrzem ziemi znajdującym się pod nim, morskimi wodami wewnętrznymi i morzem terytorialnym oraz dnem i wnętrzem ziemi znajdującymi się pod nimi, a także w przestrzeni powietrznej znajdującej się nad terytorium lądowym, morskimi wodami wewnętrznymi i morzem terytorialnym.

„Morze terytorialne” to pas wód położonych pomiędzy wybrzeżem albo wodami wewnętrznymi z jednej strony a morzem otwartym z drugiej strony³². Odnosząc do terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, morzem terytorialnym jest obszar wód morskich o szerokości 12 mil morskich (22 224 m), liczonych od linii podstawowej tego morza³³. Z kolei „morskie wody wewnętrzne” to wody znajdujące się pomiędzy lądem a wewnętrzną granicą morza terytorialnego (zatoki morskie o określonym rozwarciu, zatoki historyczne oraz wody portów)³⁴.

4. Przez „obszar celny” należy rozumieć obszar, na którym obowiązuje prawo celne wydane przez organy powołane do tworzenia prawa na tym obszarze. Uwzględniając powyższe, przemieszczanie towarów w obrębie tego obszaru nie wiąże się z obowiązkiem ponoszenia należności celnych ani innych obowiązków wynikających z przepisów prawa celnego.

Do momentu wejścia w życie wspólnotowego kodeksu celnego wydawane były rozporządzenia regulujące kwestie związane z funkcjonowaniem obszaru celnego ówczesnej Wspólnoty. Ostatnie było rozporządzenie Rady (EWG) nr 2151/84 z dnia 23 lipca 1984 r. w sprawie obszaru celnego Wspólnoty³⁵. Obecnie kwestie związane z obszarem celnym regulowane są w podstawowych aktach prawnych UE z zakresu prawa celnego, np. unijnym kodeksie celnym.

3. Zakres obszaru celnego UE

5. W komentowanym artykule w sposób enumeratywny i wyraźny określono obszary należące do obszaru celnego UE. Obszar celny UE obejmuje terytoria wskazanych państw wraz z ich wodami terytorialnymi, wodami wewnętrznymi oraz przestrzenią powietrzną. Różnie traktowana jest kwestia terytoriów zależnych. Uwzględniając to, w tabeli zostało przedstawione, jaki jest status poszczególnych terytoriów specjalnych.

³¹ Dz.U. z 2025 r. poz. 184.

³² J. Symonides, M. Kałduński [w:] M. Balcerzak, R. Bierzanek, M. Kałduński, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 2023, s. 255.

³³ Ustawa z 21.03.1991 r. o obszarach morskich Rzeczypospolitej Polskiej i administracji morskiej (Dz.U. z 2024 r. poz. 1125 ze zm.).

³⁴ J. Symonides, M. Kałduński [w:] M. Balcerzak, R. Bierzanek, M. Kałduński, J. Symonides, *Prawo...*, s. 256.

³⁵ Dz.Urz. UE L 197, s. 1, ze zm.

Tabela 1. Status terytoriów – państwa członkowskie, które są wymienione w unijnym kodeksie celnym, dyrektywie akcyzowej lub dyrektywie VAT

Terytorium Państwo członkowskie	Obszar celny UE	Obszar akcyzowy	Obszar VAT
Büdingen (Niemcy)	nie	nie	nie
Helgoland (Niemcy)	nie	nie	nie
Wyspy Kanaryjskie (Hiszpania)	tak	nie	nie
Ceuta (Hiszpania)	nie	nie	nie
Melilla (Hiszpania)	nie	nie	nie
Góra Athos (Grecja)	tak	tak	nie
Gujana Francuska (Francja)	tak	nie	nie
Gwadelupa (Francja)	tak	nie	nie
Martynika (Francja)	tak	nie	nie
Mayotta (Francja)	tak	nie	nie
Réunion (Francja)	tak	nie	nie
Saint-Martin (część francuska)	tak	nie	nie
Livigno (Włochy)	nie	nie	nie
Campione (Włochy)	tak	tak	nie
Jezioro Lugano (Włochy)	tak	tak	nie
Wyspy Alandzkie (Finlandia)	tak	nie	nie
Jungholz i Mittelberg (Kleines Walsertal) (Austria)	tak	tak	tak

Źródło: Ministerstwo Finansów, *Instrukcja wypełniania zgłoszeń celnych AIS/IMPORT PLUS, AIS/CCI, AES/ECS2 PLUS, NCTS2 PLUS i AIS/e-COMMERCE*, wersja 1.3 z 12.06.2025 r., <https://puesc.gov.pl/documents/d/guest/instrukcja-wypelniania-zgloszen-celnych-dla-aisimport-plus-aiscci-aeseecs2-plus-ncts2-plus-i-aise-commerce-wersja-1-3-z-12-06-2025-r> (dostęp: 18.12.2025 r.), s. 30–32 oraz 35–36.

Odnosząc się do powyższej tabeli, należy wskazać następujące uwagi³⁶:

- 1) Helgoland nie jest częścią obszaru celnego UE, ale na podstawie art. 140 ust. 2 rozporządzenia delegowanego w przypadku wysyłki towarów na wyspę Helgoland takie towary uznaje się za zgłoszone do wywozu zgodnie z art. 141 rozporządzenia delegowanego, czyli w formie czynności uznawanej za zgłoszenie;
- 2) Büdingen jest terytorium niemieckim położonym geograficznie w Szwajcarii, w praktyce jest traktowane jako część obszaru celnego Szwajcarii;
- 3) do Wysp Kanaryjskich zalicza się następujące wyspy: Lanzarote, Fuerteventura, Gran Canaria, Teneryfa, El Hierro, La Palma i La Gomera;
- 4) zgodnie z art. 4 ust. 4 dyrektywy akcyzowej Hiszpania może powiadomić w drodze oświadczenia, że niniejsza dyrektywa oraz dyrektywy, o których mowa w art. 1 ust. 1 dyrektywy akcyzowej, mają zastosowanie do Wysp Kanaryjskich w odniesieniu do wszystkich lub niektórych wyrobów akcyzowych. Do tej pory Hiszpania nie złożyła takiego oświadczenia;
- 5) francuskie departamenty zamorskie obejmują: Gujanę Francuską, Gwadelupę, Saint-Martin, Martynikę, Réunion, Majottę;

³⁶ Ministerstwo Finansów, *Instrukcja wypełniania zgłoszeń celnych AIS/IMPORT PLUS, AIS/CCI, AES/ECS2 PLUS, NCTS2 PLUS i AIS/e-COMMERCE*, wersja 1.3 z 12.06.2025 r., <https://puesc.gov.pl/documents/d/guest/instrukcja-wypelniania-zgloszen-celnych-dla-aisimport-plus-aiscci-aeseecs2-plus-ncts2-plus-i-aise-commerce-wersja-1-3-z-12-06-2025-r> (dostęp: 18.12.2025 r.), s. 35–37.

- 6) zgodnie z art. 4 ust. 5 dyrektywy akcyzowej Francja może powiadomić w drodze oświadczenia, że niniejsza dyrektywa i dyrektywy, o których mowa w art. 1 ust. 1 dyrektywy akcyzowej, mają zastosowanie do francuskich terytoriów wymienionych wyżej w tabeli. Do tej pory Francja nie złożyła takiego oświadczenia;
- 7) Campione d'Italia położone jest geograficznie w Szwajcarii;
- 8) zapisy zawarte w tabeli mają zastosowanie jedynie do włoskiej części jeziora Lugano od linii brzegowej do politycznej granicy strefy, która rozciąga się pomiędzy Ponte Tresa i Porte Ceresio. Pozostała część jeziora przynależy do Szwajcarii;
- 9) Wyspy Alandzkie przystąpiły do UE na podstawie dodatkowej deklaracji, ale w zakresie spraw celnych; z tego powodu nie stanowią one obszaru VAT i akcyzowego UE.

Należy zaznaczyć, że Cypr obejmuje strefy suwerenne Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej na Cyprze. Rozporządzenie Rady (WE) nr 866/2004 z 29.04.2004 r. w sprawie systemu na podstawie art. 2 Protokołu 10 do Aktu Przystąpienia³⁷ ustanawia zasady, na jakich towary:

- 1) w całości uzyskane na terenach okupowanych lub
- 2) które zostały poddane ostatniej, istotnej i ekonomicznie uzasadnionej obróbce lub przetworzeniu, w wyposażonym w tym celu zakładzie na obszarach, na których Rząd Republiki Cypryjskiej nie sprawuje efektywnej kontroli,

mogą być wprowadzane na obszary, które znajdują się pod kontrolą rządu jako towary unijne.

W zakresie towarów, które opuszczają terytorium w kierunku przeciwnym, tj. z terytorium kontrolowanego przez rząd na tereny okupowane, nie ma żadnych wymagań eksportowych, a towary te nie podlegają refundacjom rolnym z uwagi na fakt, że cały obszar terytorium Republiki Cypryjskiej od maja 2004 r. przynależy do UE.

Oprócz terytoriów specjalnych przynależących do państw członkowskich, można wyróżnić również terytoria specjalne, które stanowią państwa trzecie. Należy tu wskazać terytorium Monako wraz z wodami terytorialnymi, wodami wewnętrznymi oraz przestrzenią powietrzną, które uznawane jest za część obszaru celnego i podatkowego UE. Pozostałe kraje, mimo że uznawane są za terytoria specjalne, nie stanowią ani części obszaru celnego UE ani podatkowego.

Artykuł 5

Definicje

Do celów niniejszego kodeksu stosuje się następujące definicje:

- 1) „organy celne” oznaczają administracje celne państw członkowskich odpowiedzialne za stosowanie przepisów prawa celnego oraz wszelkie inne organy upoważnione na mocy prawa krajowego do stosowania niektórych przepisów prawa celnego;
- 2) „przepisy prawa celnego” oznaczają ogół aktów prawnych obejmujący:
 - a) niniejszy kodeks oraz przepisy uzupełniające lub wykonawcze przyjęte na szczeblu unijnym lub krajowym;
 - b) wspólną taryfę celną;
 - c) przepisy ustanawiające unijny system zwolnień celnych;
 - d) umowy międzynarodowe zawierające przepisy z zakresu prawa celnego, jeżeli mają one zastosowanie w Unii;
 - e) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2399¹ oraz przepisy uzupełniające lub wykonawcze do niego;
- 3) „kontrola celna” oznaczają określone czynności wykonywane przez organy celne w celu zapewnienia zgodności z przepisami prawa celnego oraz innymi przepisami regulującymi wprowadzanie, wyprowadzanie, tranzyt, przemieszczanie, składowanie i końcowe przeznaczenie towarów przemieszczanych między

³⁷ Dz.Urz. UE L 161, s. 128, ze zm.

- obszarem celnym Unii a krajami lub terytoriami spoza tego obszaru oraz obecność i przemieszczanie w ramach obszaru celnego Unii towarów nieunijnych i towarów objętych procedurą końcowego przeznaczenia;
- 4) „osoba” oznacza osobę fizyczną, osobę prawną lub jednostkę organizacyjną nieposiadającą osobowości prawnej, ale uznaną – na mocy prawa unijnego lub krajowego – za mającą zdolność do czynności prawnych;
 - 5) „przedsiębiorca” oznacza osobę, która w ramach swojej działalności gospodarczej zajmuje się działaniami regulowanymi przepisami prawa celnego;
 - 6) „przedstawiciel celny” oznacza każdą osobę ustanowioną przez inną osobę w celu prowadzenia czynności i załatwiania formalności wymaganych przepisami prawa celnego przed organami celnymi;
 - 7) „ryzyko” oznacza prawdopodobieństwo i skutki wystąpienia zdarzenia mającego związek z wprowadzaniem, wyprawdzaniem, tranzytem, przemieszczaniem lub końcowym przeznaczeniem towarów przemieszczanych między obszarem celnym Unii a krajami lub terytoriami znajdującymi się poza tym obszarem oraz z obecnością na obszarze celnym Unii towarów nieunijnych, które:
 - a) uniemożliwiałoby prawidłowe stosowanie środków unijnych lub krajowych;
 - b) przynosiłoby szkodę interesom finansowym Unii i jej państwom członkowskim; lub
 - c) stanowiłoby zagrożenie bezpieczeństwa i ochrony Unii i jej mieszkańców, zdrowia ludzi, zwierząt i roślin, środowiska lub konsumentów;
 - 8) „formalności celne” oznaczają wszystkie operacje, które muszą zostać załatwione przez daną osobę i przez organy celne w celu zapewnienia zgodności z przepisami prawa celnego;
 - 9) „przywózowa deklaracja skrócona” oznacza czynność, przez którą dana osoba powiadamia organy celne – w wymaganej formie i w określony sposób oraz w określonym terminie – o zamiarze wprowadzenia towarów na obszar celny Unii;
 - 10) „wywózowa deklaracja skrócona” oznacza czynność, przez którą dana osoba powiadamia organy celne – w wymaganej formie i w określony sposób oraz w określonym terminie – o zamiarze wyprawdzenia towarów z obszaru celnego Unii;
 - 11) „deklaracja do czasowego składowania” oznacza czynność, przez którą dana osoba powiadamia – w wymaganej formie i w określony sposób – że towary zostały objęte czasowym składowaniem;
 - 12) „zgłoszenie celne” oznacza czynność, przez którą osoba w wymaganej formie i w określony sposób wyraża zamiar objęcia towaru określoną procedurą celną, wskazując w stosownych przypadkach wszelkie szczegółowe ustalenia, które mają mieć zastosowanie;
 - 13) „zgłoszenie do powrotnego wywozu” oznacza czynność, przez którą osoba w wymaganej formie i w określony sposób wyraża zamiar wyprawdzenia towarów nieunijnych z obszaru celnego Unii, z wyjątkiem towarów objętych procedurą wolnego obszaru celnego lub czasowo składowanych;
 - 14) „powiadomienie o powrotnym wywozie” oznacza czynność, przez którą osoba w wymaganej formie i w określony sposób wyraża zamiar wyprawdzenia z obszaru celnego Unii towarów nieunijnych objętych procedurą wolnego obszaru celnego lub czasowo składowanych;
 - 15) „zgłaszający” oznacza osobę, która składa zgłoszenie celne, deklarację do czasowego składowania, przywózową deklarację skróconą, wywózową deklarację skróconą, zgłoszenie do powrotnego wywozu lub powiadomienie o powrotnym wywozie we własnym imieniu, albo osobę, w której imieniu takie zgłoszenie, deklaracja lub powiadomienie są składane;
 - 16) „procedura celna” oznacza jedną z następujących procedur, którą zgodnie z przepisami kodeksu można objąć towary:
 - a) dopuszczenie do obrotu;
 - b) procedury specjalne;
 - c) wywóz;
 - 17) „czasowe składowanie” oznacza sytuację, w której towary nieunijne są czasowo składowane pod dozorem celnym w okresie między ich przedstawieniem organom celnym a objęciem jedną z procedur celnych lub powrotnym wywozem;
 - 18) „dług celny” oznaczony na określoną osobę obowiązek zapłaty stosownej kwoty należności celnych przywózowych lub wywózowych, określonej dla danych towarów na mocy obowiązujących przepisów prawa celnego;
 - 19) „dłużnik” oznacza każdą osobę odpowiedzialną za dług celny;
 - 20) „należności celne przywózowe” oznaczają należności celne płatne przy przywozie towarów;
 - 21) „należności celne wywózowe” oznaczają należności celne płatne przy wywozie towarów;
 - 22) „status celny” oznacza określenie towaru jako towar unijny lub nieunijny;
 - 23) „towary unijne” oznaczają towary należące do jednej z następujących kategorii:
 - a) towary całkowicie uzyskane na obszarze celnym Unii i w których skład nie wchodzi towary przywiezione z krajów lub terytoriów znajdujących się poza obszarem celnym Unii;
 - b) towary wprowadzone na obszar celny Unii z krajów lub terytoriów znajdujących się poza tym obszarem i dopuszczone do obrotu;
 - c) towary uzyskane lub wyprodukowane na obszarze celnym Unii wyłącznie z towarów, o których mowa w lit. b), lub z towarów, o których mowa w lit. a) i b);

- 24) „towary nieunijne” oznaczają towary inne niż te, o których mowa w pkt 23), lub takie, które utraciły unijny status celny;
- 25) „zarządzanie ryzykiem” oznacza systematyczne rozpoznawanie ryzyka, w tym również za pomocą kontroli losowych, oraz wprowadzenie wszelkich środków niezbędnych, aby ograniczyć możliwość jego wystąpienia.
- 26) „zwolnienie towarów” oznacza czynność podjętą przez organy celne, umożliwiającą użycie towarów do celów określonych dla procedury celnej, którą zostały objęte;
- 27) „dozór celny” oznacza ogólne działania prowadzone przez organy celne w celu zapewnienia przestrzegania przepisów prawa celnego i, w stosownych przypadkach, innych przepisów mających zastosowanie do towarów podlegających tym działaniom;
- 28) „zwrot” oznacza zwrot kwoty zapłaconych należności celnych przywozowych lub wywozowych;
- 29) „umorzenie” oznacza zwolnienie z obowiązku zapłaty kwoty należności celnych przywozowych lub wywozowych, które nie zostały zapłacone;
- 30) „produkty przetworzone” oznaczają towary objęte procedurą przetwarzania, które zostały poddane procesom przetwarzania;
- 31) „osoba mająca siedzibę na obszarze celnym Unii” oznacza:
 - a) w przypadku osoby fizycznej – każdą osobę, której zwyczajowym miejscem pobytu jest obszar celnym Unii;
 - b) w przypadku osoby prawnej lub stowarzyszenia osób – każdą osobę, której siedziba statutowa, siedziba główna lub inna stała siedziba znajduje się na obszarze celnym Unii;
- 32) „stała siedziba” oznacza stałe miejsce prowadzenia działalności, gdzie stale są obecne zarówno niezbędne zasoby ludzkie, jak i środki techniczne, za pomocą których są przeprowadzane w całości lub częściowo wszystkie operacje celne danej osoby;
- 33) „przedstawienie towarów organom celnym” 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 celnych;
- 34) „posiadacz towarów” oznacza właściciela towarów lub osobę, która posiada podobne prawo do dysponowania tymi towarami lub sprawuje nad nimi fizyczną kontrolę;
- 35) „osoba uprawniona do korzystania z procedury” oznacza:
 - a) osobę, która składa zgłoszenie celne lub na rzecz której składane jest to zgłoszenie; lub
 - b) osobę, na którą przeniesione zostały prawa i obowiązki związane z procedurą celną;
- 36) „środki polityki handlowej” oznaczają środki pozataryfowe, przyjęte w ramach wspólnej polityki handlowej, w formie unijnych przepisów regulujących międzynarodową wymianę towarową;
- 37) „procesy przetwarzania” oznaczają jeden z następujących procesów:
 - a) obróbkę towarów, w tym montaż, składanie lub ich instalowanie w innych towarach;
 - b) przetwarzanie towarów;
 - c) niszczenie towarów;
 - d) naprawę towarów, w tym ich odnawianie i porządkowanie;
 - e) wykorzystywanie towarów, które nie wchodzą w skład produktów przetworzonych, ale umożliwiają lub ułatwiają ich wytworzenie, nawet jeżeli zostają one całkowicie lub częściowo zużyte w tym procesie („akcesoria produkcyjne”);
- 38) „współczynnik produktywności” oznacza ilość lub odsetek produktów przetworzonych, uzyskanych w wyniku przetworzenia określonej ilości towarów objętych procedurą przetwarzania;
- 39) „decyzja” oznacza każdy akt wydany przez organy celne odnoszący się do przepisów prawa celnego zawierający orzeczenie w konkretnej sprawie, który pociąga za sobą skutki prawne dla zainteresowanej osoby lub zainteresowanych osób;
- 40) „przewoźnik” oznacza:
 - a) w kontekście wprowadzania – osobę, która wprowadza towary lub przejmuje odpowiedzialność za przewóz towarów na obszar celnym Unii. Jednak w przypadku:
 - (i) transportu kombinowanego „przewoźnik” oznacza osobę obsługującą środek transportu, który po wprowadzeniu na obszar celnym Unii będzie poruszał się samodzielnie jako aktywny środek transportu,
 - (ii) transportu morskiego lub lotniczego, gdy istnieją uzgodnienia dotyczące współużytkowania lub zakontraktowania statku morskiego lub powietrznego, „przewoźnik” oznacza osobę, która zawarła umowę oraz wystawiła konosament lub lotniczy list przewozowy na rzeczywisty przywóz towarów na obszar celnym Unii;
 - b) w kontekście wyprowadzania – osobę, która wyprowadza towary lub przejmuje odpowiedzialność za wywóz towarów poza obszar celnym Unii. Jednak w przypadku:
 - (i) transportu kombinowanego, gdy aktywny środek transportu opuszczający obszar celnym Unii jedynie przewozi inny środek transportu, który po przybyciu aktywnego środka transportu do miejsca przeznaczenia będzie poruszał się samodzielnie jako aktywny środek transportu, „przewoźnik”

oznacza osobę obsługującą środek transportu, który będzie poruszał się samodzielnie po opuszczeniu obszaru celnego Unii i dotarciu do miejsca przeznaczenia;

- (ii) transportu morskiego lub lotniczego, gdy istnieją uzgodnienia dotyczące współużytkowania lub zakontraktowania statku morskiego lub powietrznego, „przewoźnik” oznacza osobę, która zawarła umowę oraz wystawiła konosament lub lotniczy list przewozowy na rzeczywisty wywóz towarów poza obszar celną Unii;

- 41) „prowizja od zakupu” oznacza opłatę poniesioną przez przywoźącego na rzecz jego agenta za reprezentowanie go przy zakupie towarów, której wartość celna jest ustalana.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2399 z 23.11.2022 r. ustanawiające unijne środowisko jednego okienka w dziedzinie cel i zmieniające rozporządzenie (UE) nr 952/2013 (Dz.Urz. UE L 317, s. 1).

1. Organy celne

1. Organy celne w unijnym kodeksie celnym zostały zdefiniowane w sposób charakterystyczny. We wcześniej obowiązującym wspólnotowym kodeksie celnym organy celne były definiowane jako organ uprawniony m.in. do stosowania przepisów prawa celnego. W obecnie obowiązującej regulacji zamiast słowa „organ” użyto określenia „administracje celne”, a więc „organami celnymi” są administracje celne państw członkowskich odpowiedzialne za stosowanie przepisów prawa celnego oraz wszelkie inne organy upoważnione na mocy prawa krajowego do stosowania niektórych przepisów prawa celnego. Należy wskazać, że termin „administracja” ma szerokie znaczenie.

Pojęcie administracji w literaturze przedmiotu pojawia się w różnych znaczeniach. J. Lang przedstawia dwa różne jej znaczenia. Według pierwszego administracja jest pewną organizacją, składającą się z różnorodnych jednostek organizacyjnych skupionych wokół organów, tj. jednostek organizacyjnych wyposażonych w kompetencje określone w ustawach i tworzących pewien zamknięty układ organizacyjny, mający realizować zadania państwowe bądź publiczne albo też jedno i drugie. Z kolei według drugiego znaczenia administracja jest pewną działalnością. Gdy działalność prowadzona jest przez państwo jako określoną organizację, wówczas można mówić o administracji państwowej. Z kolei gdy działalność jest prowadzona także przez inne organy i instytucje, wówczas można mówić o administracji publicznej. Administracja publiczna w tym znaczeniu obejmuje administrację państwową w znaczeniu ścisłym i administrację wykonywaną przez inne organy i instytucje nienależące do aparatu państwowego³⁸.

Z kolei J. Boć, definiując pojęcie administracji, wyróżnia trzy znaczenia. Według pierwszego administracja oznacza wydzielone w państwie struktury organizacyjne powołane specjalnie do realizacji określonych celów o charakterze zadań publicznych. Zgodnie z drugim znaczeniem administracja jest to określona i o specjalnych cechach działalność podejmowana w ramach realizacji celów o charakterze publicznym. Według trzeciego znaczenia administracja oznacza ludzi zatrudnionych w strukturach organizacyjnych powołanych specjalnie do realizacji określonych celów o charakterze zadań publicznych³⁹.

Administrację publiczną należy traktować jako pewną całość z punktu widzenia organizacyjnego, funkcjonalnego i prawnego. W teorii wyróżnia się administrację publiczną w ujęciu organizacyjnym (podmiotowym), materialnym (przedmiotowym) oraz formalnym. W ujęciu podmiotowym jest to ogół podmiotów administracji – organy administracji i inne podmioty wykonujące funkcje z zakresu administracji publicznej. Administracja publiczna w ujęciu przedmiotowym to działalność państwa, której przedmiotem są sprawy administracyjne albo zadania i kompetencje

³⁸ J. Lang, *Zagadnienia wstępne* [w:] *Prawo administracyjne*, red. M. Wierzbowski, Warszawa 2002, s. 15.

³⁹ J. Boć, *Pojęcie administracji* [w:] *Prawo administracyjne*, red. J. Boć, Wrocław 2000, s. 13.

w zakresie władzy wykonawczej. Z kolei w ujęciu formalnym administracja publiczna jest to cała działalność wykonywana przez podmioty administracji bez względu na to, czy ma ona charakter administracyjny, czy też tego charakteru nie ma⁴⁰.

2. W Polsce w niektórych sytuacjach organy Straży Granicznej mogą realizować określone zadania należące do organów celnych (art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z 12.10.1990 r. o Straży Granicznej⁴¹). Prawo celne w art. 13b ust. 1 określa, że minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z właściwym ministrem może upoważnić, w drodze rozporządzenia, inne organy administracji rządowej do wykonywania niektórych zadań organów celnych, określając szczegółowy zakres upoważnienia tych organów oraz miejsca, w których wykonują one zadania organów celnych. Aktem prawnym, który upoważnia organy Straży Granicznej do wykonywania zadań należących do organów celnych jest rozporządzenie Ministra Finansów z 31.03.2010 r. w sprawie upoważnienia innych organów administracji rządowej do wykonywania niektórych zadań organów celnych⁴².

Terenowe organy Straży Granicznej mogą wykonywać następujące zadania należące do organów celnych:

- 1) kontrola stanu towarów;
- 2) przeszukiwanie osób;
- 3) kontrola wymaganych dokumentów i ich autentyczności;
- 4) zatrzymywanie i kontrola środków transportu;
- 5) kontrola bagaży i innych towarów przewożonych przez osoby fizyczne;
- 6) przyjmowanie zgłoszeń celnych, dokonywanych w formie ustnej albo w formie innej niż ustna lub pisemna, o objęcie procedurą wywozu lub procedurą dopuszczenia do obrotu następujących towarów:
 - a) o których mowa w art. 208 UKC – produktów rybołówstwa morskiego oraz innych produktów wydobytych z morza terytorialnego państwa trzeciego przez statki zarejestrowane w państwie członkowskim i pływające pod jego banderą oraz produktów uzyskanych z tych produktów na pokładzie statków – przetwórci zarejestrowanych w państwie członkowskim i pływających pod jego banderą (produkty te są zwolnione z należności celnych przywozowych),
 - b) o których mowa w tytule II rozdziale X rozporządzenia 1186/2009 – towary znajdujące się w bagażu osobistym podróżnych zwolnione z należności celnych;
- 7) zwalnianie towarów w przypadku przyjęcia zgłoszeń celnych, o których mowa w powyższym punkcie.

Wymienione wyżej zadania terenowe organy Straży Granicznej wykonują przy wprowadzeniu towarów na obszar celny UE oraz wyprowadzeniu z tego obszaru w morskich przejściach granicznych⁴³, portach i przystaniach rybackich w związku z pływaniem sportowym i rybołówstwem morskim; przy przekraczaniu przez osoby granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską

⁴⁰ E. Ochendowski, *Prawo administracyjne. Część ogólna*, Toruń 2001, s. 19.

⁴¹ Dz.U. z 2025 r. poz. 914.

⁴² Dz.U. z 2017 r. poz. 1963.

⁴³ Zgodnie z załącznikiem do rozporządzenia w sprawie upoważnienia innych organów administracji rządowej do wykonywania niektórych zadań organów celnych morskie przejścia graniczne w miejscowościach: Dziwnów, Gdańsk – Górki Zachodnie, Hel, Jastarnia, Łeba, Mrzeżyno. Porty rybackie: Dźwirzyno, Nowa Karczma, Rowy. Porty rybackie: Brzeżno, Chałupy, Chrapowo, Chłopy, Dąbki, Dębek, Grzybowo, Jantar, Jarosławiec, Jastrzębia Góra, Jelitkowo, Karwia, Kąty Rybackie, Krynicka Morska, Kuźnica, Międzyzdroje, Mikoszewo, Niechorze, Oksywie, Orłowo, Ostrowo, Sopot, Stegna, Sztutowo, Unieście, Ustronie Morskie, Witowo.

a Federacją Rosyjską, Republiką Białorusi i Ukrainą poza przejściami granicznymi, w związku z wykonywaniem przez nie na granicy prac przy urządzeniach technicznych, komunikacyjnych, mostach, budowlach wodnych, regulacji rzek oraz przy pracach pomiarowych i konserwatorskich; przy przekraczaniu przez funkcjonariuszy Straży Granicznej granicy państwowej między Rzeczpospolitą Polską a Federacją Rosyjską, Republiką Białorusi i Ukrainą w czasie pełnienia przez nich służby i w związku z tą służbą.

3. Zgodnie z art. 13b ust. 2 pr. cel. organom administracji rządowej przy wykonywaniu zadań organów celnych przysługują prawa i obowiązki tych organów (organów celnych).

2. Przepisy prawa celnego

4. Przepisy prawa celnego oznaczają ogół aktów prawnych obejmujący:
 - 1) unijny kodeks celny oraz przepisy uzupełniające lub wykonawcze przyjęte na szczeblu unijnym i krajowym;
 - 2) Wspólną Taryfę Celną;
 - 3) przepisy ustanawiające unijny system zwolnień celnych;
 - 4) umowy międzynarodowe zawierające przepisy z zakresu prawa celnego, jeżeli mają one zastosowanie w Unii;
 - 5) rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2022/2399 z 23.11.2022 r. ustanawiające unijne środowisko jednego okienka w dziedzinie ceł oraz zmieniające rozporządzenie (UE) nr 952/2013 oraz przepisy uzupełniające lub wykonawcze do niego⁴⁴.

Ad 1. Pakiet prawny unijnego kodeksu celnego obejmuje:

- rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z 9.10.2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny, które jest podstawowym i najważniejszym aktem w obszarze prawa celnego. Unijny kodeks celny określa ogólne przepisy i procedury, które stosuje się do towarów wprowadzanych na obszar celny Unii lub z niego wyprowadzanych. Stosowany jest w sposób jednolity na całym obszarze celnym Unii;
- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z 28.07.2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego, wydane w celu uzupełnienia lub zmiany „innych niż istotne elementów” unijnego kodeksu celnego. Komisja Europejska, działając zgodnie z art. 290 ust. 1 TFUE, przyjęła rozporządzenie delegowane do unijnego kodeksu celnego;
- rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/341 z 17.12.2015 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) 2015/2446⁴⁵, które obowiązuje do czasu, gdy zaczną działać odpowiednie systemy teleinformatyczne. Przewidywane terminy wprowadzenia systemów teleinformatycznych zawiera decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/2879 z 15.12.2023 r. ustanawiająca program prac dotyczący rozwoju i wykorzystywania systemów teleinformatycznych przewidziany w unijnym kodeksie celnym⁴⁶;

⁴⁴ Dz.Urz. UE L 317, s. 1, ze zm.

⁴⁵ Dz.Urz. UE L 69, s. 1, ze zm.

⁴⁶ Dz.Urz. UE L 2023/2879 ze sprost.

- rozporządzenie wykonawcze Komisji (UE) 2015/2447 z 24.11.2015 r. ustanawiające szczegółowe zasady wykonania niektórych przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 ustanawiającego unijny kodeks celny, wydane w celu zapewnienia jednolitych warunków wykonywania przepisów UKC. Podstawą do wydania takiego rozporządzenia był art. 291 ust. 2 TFUE. Akty wykonawcze, jak wskazano wyżej, służą zapewnieniu „jednolitych warunków wykonywania prawnie wiążących aktów Unii”.

Oprócz tego do podstawowych aktów prawnych należy zaliczyć regulacje krajowe. Każde z państw członkowskich UE w niewielkim stopniu posiada regulacje prawne, co wynika z faktu, że różnice w krajowych systemach prawnych i gospodarczych nie pozwalają na dokładne uregulowanie wszystkich kwestii z zakresu prawa celnego na poziomie UE.

W Polsce obowiązuje Prawo celne, które reguluje w zakresie uzupełniającym przepisy prawa UE. W ustawie tej zostały uregulowane m.in.: postępowanie w sprawach celnych, właściwość organów celnych, dług celny – w zakresie, w jakim nie można było uregulować na poziomie UE, ewidencja i statystyka dotycząca obrotu towarowego z państwami członkowskimi UE.

Ad 2. Trzeba tu powołać rozporządzenie Rady (EWG) nr 2658/87 z 23.07.1987 r. w sprawie nomenklatury taryfowej i statystycznej oraz w sprawie Wspólnej Taryfy Celnej. Odnosząc się do Wspólnej Taryfy Celnej, należy wskazać, że pojęcie „przepisy prawa celnego” nie obejmuje uwag (not) wyjaśniających do Nomenklatury Scalonej. Noty wyjaśniające wydawane na podstawie art. 9 ust. 1 rozporządzenia 2658/87 nie mają charakteru wiążącego. Nie przybierają również formy jednego z unijnych aktów prawnych, nie są więc przepisami prawa. Publikowane są w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej serii C, w której znajdują się informacje i zawiadomienia⁴⁷.

Biorąc pod uwagę powyższe, należy uznać za słuszną opinię W. Morawskiego, że nie można ich uznać za źródło prawa unijnego *sensu stricto*⁴⁸. Jednak mimo braku charakteru prawnie wiążącego, noty wyjaśniające są ważnymi instrumentami służącymi zapewnieniu jednolitego stosowania Wspólnej Taryfy Celnej⁴⁹. Stanowią pomocne wskazówki dla interpretacji zakresu poszczególnych pozycji taryfowych⁵⁰. Dlatego też stosowanie not należy traktować jako regułę, co znajduje potwierdzenie w zasadzie jednolitego stosowania przepisów prawa celnego⁵¹.

Ad 3. Trzeba tu wskazać rozporządzenie Rady (WE) nr 1186/2009 z 16.11.2009 r. ustanawiające wspólnotowy system zwolnień celnych, które w sposób kompleksowy reguluje kwestie zwolnień z należności celnych przywozowych w UE. W preambule rozporządzenia przedstawiono cele ustanowienia zwolnień celnych i wspólnych zasad ich zastosowania. Podkreślono jednak, że nie wyklucza ono stosowania przez państwa członkowskie zakazów przywozu lub wywozu lub ograniczeń, które uzasadnione są względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej bądź ochrony własności przemysłowej lub handlowej (art. 36 TFUE)⁵².

Odnosząc się do kwestii zwolnień celnych, należy wskazać, że oprócz wymienionego wyżej rozporządzenia podstawy prawne do zastosowania zwolnień zawarte są również w unijnym kodeksie celnym (towary powracające oraz produkty rybołówstwa morskiego i produkty wydobyte

⁴⁷ M. Laszuk, *Uwarunkowania kontroli celnej w multicentrycznym systemie prawa*, Warszawa 2019, s. 54–55.

⁴⁸ W. Morawski, *Interpretacje prawa podatkowego i celnego – stabilność i zmiana*, Warszawa 2012, s. 92.

⁴⁹ Wyrok TSUE z 27.06.2024 r., C-168/23, Prysmian Cabluri și Sisteme SA przeciwko Agenția Națională de Administrare Fiscală, EU:C:2024:557.

⁵⁰ Wyrok TSUE z 10.12.2015 r., C-183/15, TSI GmbH przeciwko Hauptzollamt Aachen, EU:C:2015:808.

⁵¹ W. Morawski, *Interpretacje...*, s. 92–93.

⁵² M. Masłowska, *Zwolnienia z należności celnych w przywozie towarów* [w:] E. Gwardzińska, M. Laszuk, M. Masłowska, R. Michalski, *Prawo celne*, Warszawa 2017, s. 367.

z morza), umowach międzynarodowych, Prawie celnym (art. 37–50) oraz w ustawach o stosunku państwa do poszczególnych kościołów i związków wyznaniowych funkcjonujących w Polsce.

Ad 4. Do przepisów prawa celnego zaliczane są również umowy międzynarodowe zawierające przepisy z zakresu prawa celnego, jeżeli mają one zastosowanie w UE. Należy zaznaczyć, że jest to bardzo szerokie ujęcie – odnosi się to zarówno do umów dwustronnych, jak i wielostronnych dotyczących tworzenia z państwami trzecimi unii celnych oraz stref wolnego handlu, ale również umów harmonizujących i ułatwiających realizację procedur, jak też umów mających na celu ochronę rynku unijnego i obywateli. Są to np. umowy w sprawie transgranicznego przemieszczania towarów (np. Konwencja bazylejska o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych, sporządzona w Bazylei 22.03.1989 r.⁵³), umowy dotyczące międzynarodowego obrotu towarami strategicznymi, umowy dotyczące transgranicznego przemieszczania się dóbr kultury, umowy dotyczące ochrony własności intelektualnej (Porozumienie w sprawie handlowych aspektów praw własności intelektualnej, podpisane w Marakeszu 15.04.1994 r.⁵⁴ – porozumienie TRIPS).

Trzeba zaznaczyć, że zgodnie z orzecznictwem TS⁵⁵ normy umownego prawa międzynarodowego wiążącego UE (wcześniej Wspólnotę) stanowią integralną część jej porządku prawnego. Wiążą one organy UE i podmioty państw członkowskich. Obowiązują bezpośrednio w systemach państw członkowskich, nawet jeżeli ich konstytucje przewidują transformację „pozaunijnego” prawa międzynarodowego i niestosowanie go *ex proprio vigore*. Umowy międzynarodowe zawierane są na poziomie ponadmiędzynarodowym i stanowią część *acquis communautaire*, a więc muszą jednolicie obowiązywać we wszystkich państwa Unii⁵⁶.

Ad 5. Rozporządzenie 2022/2399 ustanawia elektroniczny system jednego okienka w dziedzinie ceł, służący do wymiany świadectw (EU CSW-CERTEX), zarządzany przez DG TAXUD Komisji Europejskiej, stanowiący centralny komponent unijnego środowiska jednego okienka w dziedzinie ceł. Łączy on krajowe środowiska jednego okienka w dziedzinie ceł (w Polsce jest to Platforma Koordynacji i Wymiany Danych – *Single Window*, PKWD-*Single Window*) i unijne systemy pozacelne służące do zarządzania konkretnymi formalnościami niedotyczącymi ceł (np. system Traces NT).

3. Kontrole celne

5. Odnosząc się do definicji „kontroli celnej” zawartej w art. 5 pkt 3 UKC, należy wskazać, że unijny prawodawca skupił się przede wszystkim na zakresie przedmiotowym kontroli celnej. Wymienił on obszary, w których kontrola celna jest przeprowadzana. Cechą wspólną czynności wchodzących w skład pojęcia kontroli celnej jest cel ich przeprowadzenia – ustalenie zgodności lub niezgodności stanu faktycznego z odpowiednimi przepisami prawa.

Kontrola celna są to określone czynności realizowane w ramach dozoru celnego, a jej zakres przedmiotowy jest bardzo szeroki. Może być ona przeprowadzana w każdym przypadku wprowadzenia towaru na obszar celny UE lub wyprowadzenia towaru z obszaru celnego UE. Towar nie musi być obejmowany procedurą, np. kontrola towaru składowanego w magazynie czasowego składowania czy kontrola towaru po objęciu towaru procedurą dopuszczenia do obrotu w sytuacji przemieszczania się towaru do składu podatkowego. Kontrola celna może być

⁵³ Dz.U. z 1995 r. Nr 19, poz. 88 ze zm.

⁵⁴ Dz.U. z 1994 r. Nr 336, poz. 214 ze zm.

⁵⁵ Wyrok TS z 30.09.1987 r., C-12/86, Meryem Demirel przeciwko Stadt Schwäbisch Gmünd, EU:C:1987:400.

⁵⁶ A. Kalisz, *Wykładnia i stosowanie prawa wspólnotowego*, Warszawa 2007, s. 66.

przeprowadzana przed zwolnieniem towaru do procedury celnej, jak i po zwolnieniu towaru do procedury celnej.

W Polsce, zgodnie z ustawą o KAS, czynności kontroli celnej realizowane są w ramach kontroli celno-skarbowej. Jednak część doktryny, definiując pojęcie kontroli celno-skarbowej czy określając jej cel, nie zauważa specyfiki kontroli celnej bądź zupełnie minimalizuje jej znaczenie⁵⁷. Definiując kontrolę celno-skarbową, należy wyraźnie wskazywać, że czynności kontrolne odnoszą się nie tylko do interesów Skarbu Państwa, ale również do interesu UE oraz szeroko rozumianego bezpieczeństwa UE. Przez pojęcie „bezpieczeństwo UE” należy rozumieć m.in. zapewnienie bezpieczeństwa i porządku publicznego, ochronę życia i zdrowia ludzi i zwierząt, ochronę środowiska, ochronę rynku UE.

Znaczne uproszczenie kontroli celno-skarbowej (odnosi się to do kontroli celnej) jest również widoczne w przypadku uzasadnienia do projektu ustawy o KAS, gdzie podkreślono, że kontrola celno-skarbowa to procedura o charakterze tzw. twardej kontroli. Jej podstawowym zadaniem jest wykrywanie i zwalczanie nieprawidłowości o szerokiej skali – oszustw, wyłudzeń i innych przestępstw powodujących znaczny uszczerbek w finansach publicznych, a tym samym wpływających istotnie na system bezpieczeństwa finansowego państwa⁵⁸.

4. Ryzyko

6. Pojęcie ryzyka wskazane w komentowanym artykule należy utożsamiać z ryzykiem celnym. W definicji zawartej w art. 5 pkt 7 UKC wyraźny akcent został położony na prawdopodobieństwo nieprzebrzegania przepisów prawa, a także na związane z tym negatywne konsekwencje, które uniemożliwiają prawidłowe stosowanie środków unijnych lub krajowych, przynoszą szkodę interesom finansowym lub stanowią zagrożenie szeroko pojętego bezpieczeństwa we wszystkich państwach UE⁵⁹.

Pojęcie ryzyka celnego zawarte jest również w dokumentach Komisji Europejskiej, m.in. w opracowaniu *A guide to risk analysis and customs control*⁶⁰. Zgodnie z tym dokumentem „ryzyko” to prawdopodobieństwo uniknięcia stosowania środków unijnych lub krajowych związanych z odprawą celną towarów. Wskazana wyżej definicja nawiązuje do wyjaśnienia zawartego w unijnym kodeksie celnym, jednak Komisja Europejska prezentuje definicję ryzyka o węższym zakresie przedmiotowym. Inaczej zostało zdefiniowane pojęcie „ryzyko” w opracowaniu *WCO customs risk management compendium*⁶¹, gdzie przedstawiono je jako wpływ niepewności na cele.

Uwzględniając fakt, że ryzykiem należy zarządzać w sposób staranny, mierzalny i udokumentowany, powyższa definicja może budzić wątpliwości. Pojęcie ryzyka odnoszącego się do międzynarodowego obrotu towarowego (ryzyko celne) zdefiniowano również w opracowaniu Banku Światowego dotyczącym modernizacji zarządzania granicami. D. Widdowson i S. Holloy wskazywali, że pojęcie ryzyka składa się z dwóch elementów – prawdopodobieństwa, że coś

⁵⁷ A. Melezini [w:] *Krajowa Administracja Skarbowa. Komentarz*, red. A. Melezini, K. Teszner, Warszawa 2018, art. 54, s. 235; M. Krawczak [w:] *Ustawa o Krajowej Administracji Skarbowej. Komentarz*, red. L. Bielecki, A. Gorgol, Warszawa 2018, art. 54, s. 310.

⁵⁸ Uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, druk sejm. nr 826, Sejm VIII kadencji.

⁵⁹ J. Świerczyńska, *Ograniczenie zagrożeń i ryzyka celnego w łańcuchach dostaw – wybrane działania na poziomie Unii Europejskiej*, „Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego” 2017/14, s. 276.

⁶⁰ European Commission Directorate – General XXI – Customs and Indirect Taxation, *A guide to risk analysis and customs controls*, Luxembourg 1999.

⁶¹ World Customs Organization, *WCO Customs Risk Management Compendium*, Brussels 2011.

się wydarzy oraz konsekwencji, jeśli tak się stanie. Poziom ryzyka jest iloczynem prawdopodobieństwa wystąpienia ryzyka i konsekwencji w przypadku jego wystąpienia⁶².

Z kolei w literaturze przedmiotu odnoszącej się do międzynarodowego obrotu towarowego można spotkać pojęcie „ryzyko celne” o znacznie węższym zakresie niż prezentowane wyżej czy też wynikające z przepisów unijnego kodeksu celnego. Przykładowo Z. Jańczyk i R. Makowski wskazują, że ryzyko w kontekście działań administracji celnej oznacza poważne zagrożenie poboru należności celnych i podatkowych⁶³. Uwzględniając fakt, że w ostatnich latach bezpieczeństwo jest priorytetowym obszarem działania administracji celnej (coraz większe znaczenie ryzyka w obszarze bezpieczeństwa), takie definiowanie ryzyka celnego stanowi znaczne zawężenie tego pojęcia.

7. Obecnie, gdy w międzynarodowej polityce handlowej funkcjonują dwa paradygmaty – ułatwienia oraz bezpieczeństwo, kluczem do osiągnięcia równowagi między ułatwieniami a kontrolą, a tym samym funkcjonowania obok siebie tych dwóch paradygmatów w międzynarodowym obrocie towarowym jest skuteczne stosowanie zasad systemu zarządzania ryzykiem.

5. Przywózowa deklaracja skrócona

8. Przywózowa deklaracja skrócona została wprowadzona w celu zwiększenia bezpieczeństwa UE, a także zapewnienia lepiej ukierunkowanych kontroli celnych przez stworzenie wspólnej podstawy dla analizy ryzyka. Dokument ten ma więc na celu zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego obrotu towarowego. Dane zawarte w deklaracji umożliwiają przeprowadzenie przez organy celne analizy ryzyka pod kątem ochrony i bezpieczeństwa przed wprowadzeniem towaru. Unia Europejska rozszerzyła stosowanie zasad dotyczących bezpieczeństwa (w tym również obowiązek składania deklaracji skróconych) na kraje EOG (Norwegia⁶⁴ i Liechtenstein⁶⁵) oraz Szwajcarię⁶⁶.
9. Przywózowa deklaracja skrócona nie jest więc dokumentem, który reguluje sytuację prawną towaru, co wyraźnie wynika z przepisów unijnego kodeksu celnego (art. 127 ust. 5), a ma na celu identyfikację towaru. Przywózowa deklaracja skrócona może również służyć jako pomoc przy dokonywaniu wymiaru należności celnych w przypadku, w którym towar zostanie usunięty spod dozoru celnego po przedstawieniu go organom celnym. Jednak przede wszystkim służy przeprowadzeniu analizy ryzyka i ustaleniu zagrożeń mających wpływ na bezpieczeństwo importu (międzynarodowego obrotu towarowego). Jest przejściowym instrumentem, pozwalającym na zebranie informacji przed wprowadzeniem towarów nieunijnych na obszar celny UE. Deklaracja nie zastępuje również zgłoszenia celnego, lecz je poprzedza – z powyższego wynika, że z prawnego punktu widzenia jest oświadczeniem woli o zamiarze przywozu towaru⁶⁷.

⁶² D. Widdowson, S. Holloway, *Core border management disciplines: risk based compliance management* [w:] *Border management modernization*, red. G. McLinden, E. Fanta, D. Widdowson, T. Doyle, Washington, DC 2011, s. 100.

⁶³ Z. Jańczyk, R. Makowski, *Zarządzanie ryzykiem w międzynarodowym obrocie towarowym* [w:] *Procesy obsługi celnej w międzynarodowym łańcuchu dostaw*, red. I. Tymińska, Warszawa 2014, s. 109.

⁶⁴ Decyzja Wspólnego Komitetu EOG nr 76/2009 z 30.06.2009 r. zmieniająca Protokół 10 w sprawie uproszczenia kontroli i formalności przy przewozie towarów i Protokół 37 zawierający wykaz przewidziany w art. 101 (Dz.Urz. UE L 232, s. 40).

⁶⁵ Umowa ze Szwajcarią ma zastosowanie również w Księstwie Liechtensteinu.

⁶⁶ Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie uproszczenia kontroli i formalności przy przewozie towarów oraz środków bezpieczeństwa stosowanych przez organy celne (Dz.Urz. UE L 199, s. 24).

⁶⁷ M. Laszuk, *Uwarunkowania...*, s. 140.

Proces związany ze złożeniem przywózowej deklaracji skróconej opiera się na dwóch głównych zasadach – rzetelności informacji oraz terminowości. Mają one szczególne znaczenie dla dokonywanej analizy ryzyka przed wprowadzeniem towaru na obszar celny UE. Jednak bezwzględnym wymogiem jest, aby deklaracja zawierała dane niezbędne do identyfikacji towarów, mimo że występuje tu jedynie zamiar przywozu (zasada rzetelności).

Dlatego też, jak potwierdza TS w wyroku z 3.03.2005 r., C-195/03, Ministerie van Financiën przeciwko Merabi Papismedov i inni⁶⁸, towary przedstawione organom celnym, dla których złożono deklarację skróconą, będą uznane za wprowadzone na obszar celny UE niezgodnie z prawem, w przypadku gdy zostały zadeklarowane pod niewłaściwą nazwą. Przez sformułowanie „niewłaściwa nazwa” należy rozumieć niepoprawnie zgłoszony rodzaj towarów. Ujęcie niepoprawnej nazwy w deklaracji skróconej w znaczący sposób utrudnia, a wręcz uniemożliwia dokonanie analizy ryzyka. Należy zaznaczyć, że użycie niepoprawnej nazwy w zgłoszeniu celnym będzie również rodzić skutki prawne⁶⁹.

Deklaracja skrócona powinna zostać złożona przed wprowadzeniem towaru na obszar celny UE (zasada terminowości). Unijny prawodawca określił minimalne terminy na jej złożenie. Są one zróżnicowane ze względu na rodzaj transportu oraz zakres posiadanych przez podmiot informacji o charakterze transakcji i rodzaju przewożonych towarów.

Zgodnie z powołanym wyżej wyrokiem TS w sprawie C-195/03 towary przedstawione organom celnym, dla których złożono deklarację skróconą, nie zostały zgodnie z prawem wprowadzone na obszar celny Unii, jeśli w dokumentacji przedstawionej organom celnym towary te ujęto pod niewłaściwą nazwą.

6. Wywózowa deklaracja skrócona

10. Deklaracja skrócona wywózowa jest to dokument nieobligatoryjny, zastępowany najczęściej przez zgłoszenie celne lub zgłoszenie do powrotnego wywozu. Przepisy unijnego kodeksu celnego przewidują również możliwość zwolnienia z obowiązku składania „danych bezpieczeństwa”. Dotyczy to środków transportu oraz towarów, które są na nich przewożone, które jedynie przemieszczają się przez wody terytorialne, przez przestrzeń powietrzną obszaru celnego UE, bez zatrzymywania się na tym obszarze, a więc towarów, co do których występuje minimalne ryzyko naruszenia bezpieczeństwa łańcucha dostaw. Zwolnienie z obowiązku składania wywózowej deklaracji skróconej następuje w szczególnych wypadkach, w których jest to należycie uzasadnione ze względu na rodzaj towarów lub obrotu lub gdy wymagają tego umowy międzynarodowe.

7. Towar

11. Przepisy prawa celnego nie definiują pojęcia „towar”. Sytuacja taka spowodowana jest najprawdopodobniej brakiem porozumienia jeszcze na etapie opracowywania wspólnotowego kodeksu celnego⁷⁰.

Definicję „towaru” można wyprowadzić z dwóch aktów prawnych, które odnoszą się do międzynarodowego obrotu towarowego – rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/2152 z 27.11.2019 r. w sprawie europejskiej statystyki gospodarczej uchylające

⁶⁸ EU:C:2005:131.

⁶⁹ M. Laszuk, *Uwarunkowania...*, s. 140.

⁷⁰ K. Piech, *Wprowadzenie...*, s. 32.

10 aktów prawnych w dziedzinie statystyki gospodarczej⁷¹ oraz ustawy z 16.04.2004 r. o administrowaniu obrotem towarowym z zagranicą⁷². Zgodnie z art. 3 ust. 2 lit. c rozporządzenia 2019/2152 „towarem” jest wszelkie mienie ruchome, w tym energia elektryczna i gaz ziemny. Również szeroko pojęcie towaru zostało określone w art. 2 pkt 2 powołanej wyżej ustawy, jako rzecz ruchoma oraz energia.

12. Uszczegółowienia pojęcia towaru zawiera orzecznictwo TS. W sprawie dotyczącej zakwestionowanej przez Komisję Europejską włoskiej regulacji, zgodnie z którą na wywożone z Włoch dzieła sztuki nakładana była specjalna opłata, Trybunał orzekł, że towarem jest każdy produkt posiadający wartość wymierną w pieniądzu i mogący jako taki stanowić przedmiot transakcji handlowych⁷³. Późniejsze wyroki TS doprecyzowywały pojęcie towaru, wskazując, że towarem są dzieła sztuki⁷⁴, monety, które wyszły z obiegu jako środki płatnicze⁷⁵, gaz⁷⁶. Za towar Trybunał uznał również energię elektryczną⁷⁷. Podkreślił, że energia elektryczna traktowana jako towar została również ujęta w nomenklaturze taryfowej (kod CN 2716). Za towar uznawane są także odpady, niezależnie od tego, czy nadają się do recyklingu, czy też nie⁷⁸. Towarem nie są, zgodnie z orzecznictwem Trybunału, narkotyki i inne substancje pozostające poza legalnym obiegiem⁷⁹.

8. Dozór celny

13. Dozór celny oznacza ogólne działania prowadzone w celu zapewnienia przestrzegania przepisów prawa celnego i w szczególnych przypadkach innych przepisów mających zastosowanie do towarów podlegających tym działaniom. Uwzględniając powyższe, należy stwierdzić, że inijny prawodawca bardzo szeroko zakreślił granice dozoru. Normatywna definicja dozoru celnego nie wskazuje zakresu czynności, które mogą być podejmowane w ramach dozoru.

Według K. Lasińskiego-Suleckiego oraz W. Morawskiego dozór celny spośród innych działań administracji publicznej odróżnia kryterium podmiotowe (organy celne) oraz przedmiotowe (przepisy prawa celnego)⁸⁰. Jednak działania organów celnych w ramach dozoru celnego obejmują również czuwanie nad przestrzeganiem innych przepisów odnoszących się do towarów wprowadzanych na obszar celny UE lub z niego wyprowadzanych, co podkreślają również wyżej wskazani autorzy. Należy zauważyć, że podjęcie czynności w celu zapewnienia przestrzegania przepisów prawa celnego jest warunkiem bezwzględny podjęcia przez organy celne czynności związanych z zapewnieniem przestrzegania innych przepisów niż przepisy prawa celnego. W odmiennych przypadkach przepisy krajowe powinny wyraźnie upoważniać

⁷¹ Dz.Úrz. UE L 327, s. 1, ze zm.

⁷² Dz.U. z 2019 r. poz. 1606.

⁷³ Wyrok TS z 10.12.1968 r., 7/68, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej, EU:C:1968:51.

⁷⁴ Wyrok TS z 23.11.1978 r., 7/78, Regina przeciwko Ernest George Thompson, Brian Albert Johnson i Colin Alex Norman Woodiwiss, EU:C:1978:209.

⁷⁵ Wyrok TS z 23.02.1995 r., C-358/93 oraz C-416/93, Postępowania karne przeciwko Aldo Bordessa, Vicente Mari Mellado i Concepcion Barbero Maestre, EU:C:1995:54.

⁷⁶ Wyrok TS z 23.10.1997 r., C-159/94, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Francuskiej, EU:C:1997:501.

⁷⁷ Wyrok TS z 27.04.1994 r., C-393/92, Commune d'Almelo i inni przeciwko NV Energiebedrijf IJsselmij, EU:C:1994:171.

⁷⁸ Wyrok TS z 9.07.1992 r., C-2/90, Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Królestwu Belgii, EU:C:1992:310.

⁷⁹ Wyrok TS z 26.10.1982 r., 221/81, Wilfried Wolf przeciwko Hauptzollamt Düsseldorf, EU:C:1982:363; wyrok TS z 26.10.1982 r., 240/81, Senta Einberger przeciwko Hauptzollamt Freiburg, EU:C:1982:364. Zob. M. Laszuk, *Uwarrunkowania...*, s. 116.

⁸⁰ K. Lasiński-Sulecki, W. Morawski, *Dozór celny [w:] Wspólnotowy Kodeks Celny. Komentarz*, red. W. Morawski, Warszawa 2007, s. 88.

organy celne do działań w powyższym zakresie (zapewnienie przestrzegania innych przepisów niż przepisy prawa celnego)⁸¹.

Jak wskazuje M. Lux, celem dozoru celnego jest z jednej strony zapewnienie przestrzegania przepisów celnych i innych regulacji odnośnie do towarów przywożonych i wywożonych, z drugiej strony doprowadzenie do możliwych uproszczeń postępowania z tymi towarami na granicy⁸². Wskazany wyżej cel pokrywa się z legalną definicją dozoru celnego. Podkreśla również funkcję kontrolną i ochronną realizowaną przez organy celne. Równocześnie akcentuje istotny w ostatnich latach aspekt międzynarodowego obrotu towarowego – ułatwienia.

Należy podkreślić, że każda czynność podjęta przez organy celne w stosunku do towarów, które zostały wprowadzone na obszar celny UE lub co do których złożono zgłoszenie celne wywozowe, do momentu określenia ich statusu celnego czy wyprowadzenia z obszaru celnego UE, a w przypadku towarów nieunijnych zmiany statusu celnego bądź ich zniszczenia, jest czynnością dokonaną w ramach dozoru celnego. Podobne określenie zakresu temporalnego dozoru celnego wskazują również m.in. M. Lux i P. Witkowski⁸³.

Zwolnienie towaru do procedury celnej nie jest przesłanką do ustania dozoru celnego. Sytuacja tożsamości zwolnienia towaru i ustania dozoru celnego będzie występować tylko w przypadku zwolnienia towarów do procedury dopuszczenia do obrotu z jednoczesną zapłatą należności celnych. Wówczas wraz ze zwolnieniem towaru następuje zmiana statusu celnego z towarów nieunijnych na towary unijne. Dlatego też za kryterium ustania dozoru celnego należy uznać zmianę statusu celnego towarów. Potwierdzeniem powyższej zasady może być również przepis art. 134 ust. 1 akapit drugi UKC, zgodnie z którym towary pozostają pod dozorem celnym tak długo, jak jest to konieczne do określenia ich statusu celnego. Od powyższej zasady istnieje wyjątek, a mianowicie dozór celny ustaje w momencie usunięcia towaru spod dozoru celnego. Przepisy nie definiują terminu „usunięcie spod dozoru celnego”⁸⁴. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem TS pojęcie to należy rozumieć jako każde działanie lub zaniechanie stanowiące dla właściwego organu celnego choćby chwilową przeszkodę w dostępie do towaru podlegającego dozorowi celnemu i w przeprowadzeniu kontroli⁸⁵.

14. Głównym rodzajem czynności wykonywanych w ramach dozoru celnego są czynności kontrolne. Oprócz czynności kontrolnych można wyróżnić również:

- 1) czynności prawne (wydanie pozwolenia (decyzja) na dokonanie zwyczajowych czynności na towarze czy też pozwolenie na czasowe wyprowadzenie towaru ze składu celnego lub na przewóz towarów pomiędzy składami celnymi);
- 2) czynności materialno-techniczne powodujące skutki prawne przez fakty, z którymi obowiązujące przepisy prawa wiążą powstanie określonych konsekwencji w sferze stosunków prawnych⁸⁶ (przyjęcie zgłoszenia celnego towaru, zwolnienie towaru);

⁸¹ M. Laszuk, *Uwarunkowania...*, s. 263.

⁸² M. Lux, *Prawo celne Unii Europejskiej. Podręcznik dla praktyków z przykładami i pożytecznymi wskazówkami*, Szczecin 2004, s. 219.

⁸³ M. Lux, *Prawo...*, s. 222; P. Witkowski, *Instytucje wspólnotowego prawa celnego w międzynarodowym obrocie towarowym*, Chełm 2008, s. 77; S. Naruszewicz, M. Laszuk, *Wspólnotowe prawo celne*, Warszawa 2004, s. 200.

⁸⁴ M. Laszuk, *Uwarunkowania...*, s. 264–265.

⁸⁵ Wyrok TS z 1.02.2001 r., C-66/99, D. Wandel GmbH przeciwko Hauptzollamt Bremen, EU:C:2001:69, pkt 47; wyrok TSUE z 18.05.2017 r., C-154/16, „Latvijas dzelzceļš” VAS przeciwko Valsts ieņēmumu dienests, EU:C:2017:392, pkt 41.

⁸⁶ M. Masternak, *Czynności materialno-techniczne jako prawna forma działania administracji publicznej*, Toruń 2018, s. 146.

- 3) czynności materialno-techniczne niewywołujące skutków prawnych, mające na celu zabezpieczenie tożsamości towarów (konwój, strzeżenie, nakładanie zamknięć urzędowych, pobranie próbek w celu zabezpieczenia tożsamości towarów).

9. Środki polityki handlowej

15. Środki polityki handlowej można podzielić na taryfowe (parataryfowe) oraz pozataryfowe.

Środki taryfowe są to instrumenty, za pomocą których realizowane są założone cele w sferze obrotu towarowego z zagranicą. Pojęcie to najczęściej jest utożsamiane z cłami. Jednak w rzeczywistości ma ono znacznie szerszy zasięg. Obejmuje również kontyngent taryfowy, plafon taryfowy, a także autonomiczne zawieszenie poboru ceł.

Szerokie ujęcie pojęcia „środki pozataryfowe” prezentuje Konferencja Narodów Zjednoczonych ds. Handlu i Rozwoju (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD, zgodnie z którym środkami tymi są wszystkie rodzaje regulacji, działań, procedur i środków przedsięwziętych przez rządy, które w efekcie mogą wywierać ograniczający wpływ na handel międzynarodowy⁸⁷. Środki te uważane są za bariery pozataryfowe. Stanowią więc odstępstwo od zasady swobody obrotu towarowego z zagranicą.

Do środków pozataryfowych należy zaliczyć: automatyczną rejestrację, nadzór importu, kontyngent ilościowy czy też zakaz importu lub eksportu. W tej grupie można również wyróżnić środki ochronne – cła antydumpingowe oraz cła wyrównawcze (antysubsydyjne).

Rozdział 2. Prawa i obowiązki osób wynikające z przepisów prawa celnego

Sekcja 1. Udzielanie informacji

Robert Michalski

Artykuł 6

Sposoby wymiany i przechowywania informacji oraz wspólne wymogi dotyczące danych

1. Wszelka wymiana informacji, takich jak deklaracje, zgłoszenia, wnioski lub decyzje, między organami celnymi oraz między przedsiębiorcami a organami celnymi, a także przechowywanie tych informacji zgodnie z wymogami przepisów prawa celnego, odbywa się za pomocą technik elektronicznego przetwarzania danych.

2. Do celów wymiany i przechowywania informacji, o których mowa w ust. 1, opracowywane są wspólne wymogi dotyczące danych.

3. Sposoby wymiany i przechowywania informacji, inne niż techniki elektronicznego przetwarzania danych, o których mowa w ust. 1, można wykorzystywać w następujących przypadkach:

- a) w sposób stały, w sytuacjach gdy jest to należyście uzasadnione rodzajem obrotu lub gdy stosowanie technik elektronicznego przetwarzania danych nie jest odpowiednie dla załatwiania formalności celnych;
- b) tymczasowo, w przypadku wystąpienia czasowej awarii systemów teleinformatycznych organów celnych lub systemów teleinformatycznych przedsiębiorców;

4. W drodze odstępstwa od ust. 1, Komisja może w wyjątkowych przypadkach przyjmować decyzje umożliwiające jednemu państwu członkowskiemu lub większej ich liczbie korzystanie ze sposobów wymiany i przechowywania informacji innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych.

⁸⁷ R. Molski, *Administracyjnoprawna regulacja obrotu towarowego z zagranicą*, Szczecin 2001, s. 185–186.

Decyzja o przyznaniu odstępstwa musi być uzasadniona specyficzną sytuacją wnoszącego o nie państwa członkowskiego; odstępstwo jest przyznawane na określony czas. Odstępstwo podlega okresowemu przeglądowi i może być przedłużane na oznaczone okresy na wniosek korzystającego z niego państwa członkowskiego. Odstępstwo jest odwoływane, gdy przestaje być uzasadnione.

Odstępstwo nie wpływa na wymianę informacji między korzystającym z niego państwem członkowskim a innymi państwami członkowskimi ani na wymianę i przechowywanie informacji w innych państwach członkowskich zgodnie z przepisami prawa celnego.

1. Uwagi ogólne

1. Jak wskazuje T. Senda w pierwszej dekadzie XXI w. wspólnotowy kodeks celny nie odpowiadał już „[...] nowoczesnemu, elektronicznemu środowisku biznesowemu i rosnącym obowiązkom organów celnych na granicy UE w kwestiach wykraczających poza tradycyjny pobór ceł (dotyczących bezpieczeństwa i ochrony, nielegalnego przepływu środków pieniężnych i podrabianych towarów). Pierwsze podejście w zakresie modernizacji ceł stanowiło przyjęcie decyzji w sprawie elektronicznych ceł pod koniec 2008 r. (Decyzja, 2008)⁸⁸.

Decyzja, o której mówi T. Senda, to decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady nr 70/2008/WE z 15.01.2008 r. w sprawie eliminowania papierowej formy dokumentów w sektorach ceł i handlu⁸⁹. Ustaliła ona podstawowe ramy dla stworzenia bezpapierowego środowiska dla organów celnych i handlu. Zgodnie z art. 1 akapit pierwszy decyzji 70/2008/WE Komisja Europejska i państwa członkowskie UE tworzą bezpieczne, zintegrowane, interoperacyjne i dostępne elektroniczne systemy celne służące do wymiany danych zawartych w deklaracjach celnych, dokumentach towarzyszących deklaracjom celnym i świadectwach oraz do wymiany innych właściwych informacji.

Elektroniczne systemy celne winny być tak zaprojektowane, aby spełniały następujące cele:

- 1) uproszczenie procedur przywozu i wywozu;
- 2) zmniejszenie kosztów przestrzegania przepisów i kosztów administracyjnych oraz skrócenie czasu odprawy celnej;
- 3) koordynowanie wspólnego podejścia do kontroli towarów;
- 4) pomoc w zapewnieniu prawidłowego pobierania wszystkich należności celnych i innych opłat;
- 5) zapewnienie szybkiego dostarczania i otrzymywania odpowiednich informacji łańcucha dostaw, dotyczących międzynarodowego łańcucha dostaw;
- 6) umożliwienie niezakłóconego przepływu danych między administracjami państwa wywozu i państwa przywozu, a także między organami celnymi i podmiotami gospodarczymi, tak aby możliwe było ponowne wykorzystanie danych wprowadzonych do systemu.

Unia Europejska w związku z decyzją 70/2008/WE przygotowała Wieloletni Plan Strategiczny dla Elektronicznej Służby Celnej (ang. *Multi-Annual Strategic Plan for Electronic Customs*, MASP-C), który ma na celu przejście z papierowych na elektroniczne procedury celne, według przyjętego harmonogramu, do 2025 r. Obecna wersja tego planu, zainicjowanego w 2009 r., została zaktualizowana w 2023 r. Plan ten zawiera wizję, cele i kamienie milowe dla wdrożenia inicjatywy e-Customs (decyzja 70/2008/WE). Znajduje się w nim przegląd projektów i kluczowych kwestii związanych z inicjatywą elektronicznej służby celnej i jej obecnym stanem⁹⁰.

⁸⁸ T. Senda, *Reforma unii celnej* [w:] *Prawo i ryzyko celne*, red. E. Małecka-Ziembińska, Poznań 2024, <https://wydawnictwo.ue.poznan.pl/books/978-83-8211-232-0/978-83-8211-232-0.pdf> (dostęp: 4.11.2025 r.).

⁸⁹ Dz.Urz. UE L 23, s. 21, ze zm.

⁹⁰ Zob. szerzej https://taxation-customs.ec.europa.eu/customs-4/electronic-customs_en (dostęp: 10.11.2025 r.).

2. Rozwiązania w zakresie obrotu międzynarodowego zawarte w unijnym kodeksie celnym stawiają na digitalizację procedur i maksymalne wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych, zgodnie z decyzją 70/2008/WE. Uwzględniając jednak fakt, że systemy te muszą być wdrożone we wszystkich państwach członkowskich, co nastęrcza wiele problemów, unijny prawodawca na podstawie art. 290 TFUE wydał epizodyczny akt wykonawczy zawierający środki przejściowe w zakresie wymiany i przechowania informacji – rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2016/341 z 17.12.2015 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) 2015/2446⁹¹. Co do zasady miało ono obowiązywać do 31.12.2020 r., jednak winno być i jest stosowane do czasu wdrożenia wszystkich systemów teleinformatycznych niezbędnych do stosowania przepisów unijnego kodeksu celnego.

2. Elektroniczna wymiana informacji

3. W związku z celami przyjętymi w e-Customs unijny prawodawca w przepisie art. 6 ust. 1 UKC przyjął, że wszelka wymiana informacji między organami celnymi i między przedsiębiorcami a organami celnymi, a także przechowywanie tych informacji zgodnie z wymogami przepisów prawa celnego odbywa się za pomocą technik elektronicznego przetwarzania danych. Komentowany przepis promuje wykorzystanie technologii informacyjno-komunikacyjnych w wymianie towarowej z państwami trzecimi.

Oczywiście w przepisach prawa celnego można znaleźć wyjątki od tej zasady. Na przykład są to: art. 163 ust. 5 rozporządzenia delegowanego, zgodnie z którym karnety ATA i CPD uznaje się za wnioski o udzielenie pozwolenia na korzystanie z odprawy czasowej; art. 188 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego umożliwiający złożenie wniosków o sprostowanie lub unieważnienie danych zawartych w przywozowej deklaracji skróconej z wykorzystaniem środków innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych, o których mowa w art. 6 ust. 1 UKC czy art. 141 rozporządzenia delegowanego, który uznaje wskazane w nim czynności, inne niż stosowanie technik elektronicznego przetwarzania danych, jako zgłoszenie celne lub zgłoszenie do powrotnego wywozu.

4. Na podstawie art. 10a ust. 1 pr. cel.⁹² w Polsce wymiana informacji z organami celnymi drogą elektroniczną, w szczególności deklaracji lub zgłoszeń, jest dokonywana przez PUESC⁹³.

3. Wymogi dla wymiany i przechowywania informacji

5. W ust. 2 komentowanego przepisu przyjęto, że do celów wymiany informacji między organami celnymi i między przedsiębiorcami a organami celnymi, a także ich przechowywania opracowywane mają być wspólne, jednolite wymogi dotyczące danych. Przepis ten został rozwinięty

⁹¹ Dz.Urz. UE L 69, s. 1, ze zm.

⁹² Zob. R. Michalski [w:] M. Laszuk, E. Komorowski, R. Michalski, *Prawo celne. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 10a, 10b.

⁹³ Zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 2 ustawy o KAS organy KAS wykonują swoje zadania w szczególności przy wykorzystaniu Platformy Usług Elektronicznych Skarbowo-Celnych (PUESC). System ten jest elementem składowym Centralnego Rejestru Danych Podatkowych, w którym są gromadzone, analizowane oraz przetwarzane dane pochodzące m.in. z decyzji, postanowień oraz innych dokumentów związanych z obowiązkami wynikającymi z przepisów prawa celnego. Zob. też art. 35a ustawy o KAS.

w art. 2 rozporządzenia delegowanego, zgodnie z którym wymiana i przechowywanie informacji wymaganych do:

- 1) sporządzenia wniosków i decyzji podlegają wspólnym wymogom dotyczącym danych określonym w załączniku A do rozporządzenia delegowanego;
 - 2) dokonania zgłoszeń, powiadomień i potwierdzenia statusu celnego podlegają wspólnym wymogom dotyczącym danych określonym w załączniku B rozporządzenia delegowanego począwszy od dat wdrożenia lub modernizacji systemów teleinformatycznych wymienionych w załączniku C do rozporządzenia delegowanego, określonych w załączniku do decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2023/2879⁹⁴.
6. Szczegółowy przegląd przepisów rozporządzenia delegowanego pozwala odnaleźć wiele przepisów traktujących o wspólnych wymogach danych dla poszczególnych czynności, procedur regulowanych przepisami prawa celnego. Wymogi te określone są w odpowiednich załącznikach do rozporządzenia delegowanego⁹⁵.
7. Formaty i kody wspólnych wymogów dotyczących danych określa art. 2 rozporządzenia wykonawczego, zgodnie z którym formaty i kody wspólnych wymogów dotyczących danych, o których mowa w art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia delegowanego, stosowane do celów wymiany i przechowywania informacji na potrzeby:
- 1) wniosków i decyzji zostały określone w załączniku A do rozporządzenia wykonawczego;
 - 2) zgłoszeń i deklaracji, powiadomień oraz potwierdzeń statusu celnego zostały określone w załączniku B do rozporządzenia wykonawczego.

4. Odstępstwa od elektronicznej wymiany informacji

8. Odstępstwo od elektronicznej wymiany danych uregulowano w ust. 3 komentowanego artykułu. Unijny prawodawca przewidział tylko dwa przypadki zastosowania innych czynności albo postaci dopełnienia formalności celnych niż wykorzystanie technik elektronicznego przetwarzania danych:
- 1) w sposób stały, w sytuacjach gdy jest to należyście uzasadnione rodzajem obrotu lub gdy stosowanie tych technik nie jest odpowiednie dla załatwiania formalności celnych;
 - 2) tymczasowo, w przypadku wystąpienia czasowej awarii systemów teleinformatycznych organów celnych lub systemów teleinformatycznych przedsiębiorców.

⁹⁴ Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2023/2879 z 15.12.2023 r. ustanawiająca program prac dotyczący rozwoju i wdrażania systemów teleinformatycznych przewidziany w unijnym kodeksie celnym (Dz.Urz. UE L 2023/2879 ze zm.). Zakres wymiany i zasady przechowywania informacji wymaganych do dokonania zgłoszeń, powiadomień i potwierdzenia statusu celnego podlegają wymogom dotyczącym danych określonym w załączniku 9 do rozporządzenia delegowanego 2016/341 zgodnie z treścią epizodycznego przepisu art. 2 ust. 4 rozporządzenia delegowanego.

⁹⁵ Zob. np. art. 85 ust. 5, art. 86 ust. 4, art. 93 akapit pierwszy, art. 143a i art. 181 ust. 1 rozporządzenia delegowanego. Rozporządzeniem delegowanym Komisji (UE) 2024/249 z 30.11.2023 r. zmieniającym rozporządzenie delegowane (UE) 2015/2446 w odniesieniu do wspólnych wymogów dotyczących danych do celów wymiany i przechowywania niektórych informacji na mocy przepisów prawa celnego (Dz.Urz. UE L 2024/249) od 1.03.2027 r. zostanie zmieniony załącznik 12-01 rozporządzenia delegowanego. Od tej samej daty, na mocy rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2024/250 z 10.01.2024 r. zmieniającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/2447 w odniesieniu do formatów i kodów na potrzeby wspólnych wymogów dotyczących danych do celów wymiany i przechowywania niektórych informacji na mocy przepisów prawa celnego (Dz.Urz. UE L 2024/250), zmieniono również załącznik 12-01 rozporządzenia wykonawczego.

9. Co do pierwszego przypadku, to przepisy prawa celnego zawierają wiele regulacji stanowiących o stałym charakterze odstępowania od elektronicznej wymiany danych, z których powszechnie znanym, choć często niezauważanym, jest przejście pasem zielonym lub „nic do zgłoszenia” w urzędzie celnym, w którym istnieje system dwóch pasów (zob. art. 141 ust. 1 lit. a rozporządzenia delegowanego). Przepisem, który można wskazać jest art. 7a rozporządzenia delegowanego, zgodnie z którym organy celne mogą wyrazić zgodę na korzystanie ze środków innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych w odniesieniu do wniosków i decyzji, w odniesieniu do których odpowiednie wymogi dotyczące danych nie zostały określone w załączniku A do tego aktu, oraz w odniesieniu do wszelkich kolejnych wniosków i aktów dotyczących zarządzania tymi decyzjami.

Pozostałe przypadki są przedmiotem komentarza do konkretnych przepisów unijnego kodeksu celnego.

10. Drugi z przypadków dotyczy awarii, czyli niedostępności systemu teleinformatycznego. Wówczas stosuje się tzw. tryb awaryjny, który jest immanentnym elementem wszystkich systemów teleinformatycznych służących do wymiany danych. Tryb awaryjny stosowany jest najczęściej w związku z czasową niedostępnością systemów celnych po stronie KAS, w tym głównego portalu, tj. PUESC. Szczegóły postępowania określa dokument *Instrukcja dla użytkowników zewnętrznych w przypadkach niedostępności systemów AIS/IMPORT PLUS, AES/ECS2 PLUS oraz NCTS2 PLUS i konieczności wdrożenia procedury awaryjnej z wykorzystaniem aplikacji KOMUNIKATOR+*⁹⁶. Zgodnie z tymi wyjaśnieniami: „Informacje publikowane na stronach PUESC o wystąpieniu awarii ogólnokrajowej albo utrudnień ogólnopolskich (planowanych lub wynikających z sytuacji awaryjnych) są podstawą do wdrożenia procedury awaryjnej. Wraz z nimi publikowane są szacowane terminy, w których planowane jest usunięcie niedostępności, jak również jaki zasięg ma niedostępność wynikająca z awarii”.

Przepisem wykonawczym dla trybu awaryjnego jest art. 112 rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2025/512 z 13.03.2025 r. w sprawie warunków technicznych rozwijania, utrzymywania i użytkowania teleinformatycznych systemów wymiany i przechowywania informacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013⁹⁷. Zgodnie z tym przepisem w razie czasowej awarii systemów teleinformatycznych przedsiębiorcy i inne osoby składają informacje wymagane do dopełnienia odnośnych formalności w sposób określony przez państwa członkowskie UE, w tym za pośrednictwem środków innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych. W Polsce realizacja trybu awaryjnego oparta jest na systemie KOMUNIKATOR+. Zgodnie z art. 112 ust. 2 powołanego rozporządzenia krajowe organy celne zapewniają, by informacje złożone w trybie awaryjnym zostały udostępnione we właściwych dla zastosowanej procedury celnej systemach teleinformatycznych w terminie siedmiu dni od momentu ponownej ich dostępności⁹⁸.

⁹⁶ <https://puesc.gov.pl/uslugi/uslugi-sieciowe-informacje-i-specyfikacje/system-ais> (dostęp: 12.11.2025 r.). Zob. też KAS Departament Ceł, *Procedura awaryjna z wykorzystaniem aplikacji KOMUNIKATOR+ w przypadkach niedostępności systemów AIS/IMPORT, AES/ECS2 oraz NCTS2*, puesc.gov.pl/documents/20123/603192559/2022+01+05+Procedura+awaryjna+z+wyzysaniem+aplikacji+KOMUNIKATOR%2B+w+przypadkach+niedost%C4%99pno%C5%9Bci+system%C3%B3w+AISIMPORT%2C+AESECS2+oraz+NCTS2.pdf/064de1bd-7310-dc9b-24fa-31deacd143d1?t=1641393242560 (dostęp: 12.11.2025 r.).

⁹⁷ Dz.Urz. UE L 2025/512.

⁹⁸ Zob. wytyczne w dokumencie KAS Departament Ceł, *Procedura awaryjna z wykorzystaniem aplikacji KOMUNIKATOR+ w przypadkach niedostępności systemów AIS/IMPORT, AES/ECS2 oraz NCTS2*.

Przypadek trybu awaryjnego dla karnetów TIR reguluje również art. 274 rozporządzenia wykonawczego. Organ celny przyjmuje karnet TIR, bez elektronicznej wymiany danych zawartych w karnecie TIR na potrzeby operacji TIR, w przypadku czasowej awarii:

- 1) celnego elektronicznego systemu tranzytowego;
- 2) systemu teleinformatycznego wykorzystywanego przez posiadaczy karnetów TIR do przedkładania danych za pomocą technik elektronicznego przetwarzania danych;
- 3) połączenia elektronicznego między systemem teleinformatycznym wykorzystywanym przez posiadaczy karnetów TIR do przedkładania danych zawartych w karnetach TIR za pomocą technik elektronicznego przetwarzania danych i celnym elektronicznym systemem tranzytowym.

W przypadku awarii systemu teleinformatycznego przedsiębiorcy lub połączenia sieciowego, przyjęcie karnetów TIR bez elektronicznej wymiany danych podlega zatwierdzeniu przez organy celne.

Tożsama regulacja dotyczy zgłoszenia tranzytu (art. 291 rozporządzenia wykonawczego). Przy tych samych przesłankach jak dla karnetu TIR, w przypadku awarii należy stosować zgłoszenie tranzytowe w postaci papierowej. Przepisy dotyczące stosowania papierowego zgłoszenia tranzytowego są określone w załączniku 72-04 do rozporządzenia wykonawczego. I w tym przypadku, gdy dojdzie do awarii systemu teleinformatycznego przedsiębiorcy lub połączenia sieciowego, przyjęcie papierowego zgłoszenia tranzytowego podlega zatwierdzeniu przez organy celne.

5. Odstępstwa dla państw członkowskich UE

11. Odstępstwo od elektronicznej wymiany informacji może nastąpić na podstawie decyzji Komisji Europejskiej. Zgodnie z ust. 4 komentowanego artykułu Komisja może w wyjątkowych przypadkach przyjmować decyzje umożliwiające jednemu państwu członkowskiemu UE lub większej ich liczbie korzystanie ze sposobów wymiany i przechowywania informacji innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych. Na podstawie tego przepisu została wydana decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2024/2740 z 24.10.2024 r. przyznająca odstępstwo zezwalające Irlandii na korzystanie ze sposobów innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych do wymiany i przechowywania informacji w celu dopuszczenia do obrotu towarów w przesyłkach pocztowych korzystających ze zwolnienia na mocy art. 25–27 rozporządzenia Rady (WE) nr 1186/2009 wysyłanych przez osobę prywatną w Zjednoczonym Królestwie do osoby prywatnej w Irlandii⁹⁹. Odstępstwo to dotyczy udzielenia zezwolenia dla irlandzkiego operatora pocztowego na dopuszczenie do obrotu towarów w przesyłkach pocztowych bez składania elektronicznej deklaracji przywózowej w krajowym systemie importu. Odstępstwo to miało charakter czasowy najpóźniej do 1.09.2025 r.
12. Szczegółowa analiza rozporządzenia delegowanego pozwala na wskazanie jeszcze jednego odstępstwa od elektronicznej wymiany danych. W art. 4 rozporządzenia delegowanego wskazano, że organy celne mogą zezwolić osobom na dostarczenie danych niezbędnych do rejestracji w systemie EORI za pomocą środków innych niż techniki elektronicznego przetwarzania danych.

⁹⁹ Dz.Urz. UE L 2024/2740.

Artykuł 7

Przekazanie uprawnień

Komisja jest uprawniona zgodnie z art. 284 do przyjęcia aktów delegowanych, w celu określenia:

- a) wspólnych wymogów dotyczących danych, o których to wymogach mowa w art. 6 ust. 2, z uwzględnieniem potrzeby wypełnienia formalności celnych określonych w przepisach prawa celnego oraz charakteru, celu wymiany i przechowywania danych, o których mowa w art. 6 ust. 1;
- b) szczególnych przypadków, gdy zgodnie z art. 6 ust. 3 lit. a) mogą być stosowane sposoby wymiany i przechowywania informacji inne niż techniki elektronicznego przetwarzania danych;
- c) rodzajów informacji i danych, mających znajdować się w ewidencji, o której mowa w art. 148 ust. 4 i 214 ust. 1.

Na podstawie delegacji zawartej w komentowanym artykule zostało wydane rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z 28.07.2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego.

W rozporządzeniu delegowanym uregulowano uszczegóławiające przepisy dotyczące:

- 1) wspólnych wymogów dotyczących wymiany danych, które rozwinęto w art. 2 i 3 rozporządzenia delegowanego;
- 2) szczególnych przypadków, w których mogą być, w okresie przejściowym, stosowane sposoby wymiany i przechowywania informacji inne niż techniki elektronicznego przetwarzania danych, które zawarto w art. 7a, 9, 19, 21, 40, 82, 85, 86, 93, 124a, 126, 126a, 129a, 130, 157, 163, 165 i 175 rozporządzenia delegowanego;
- 3) rodzajów informacji i danych, mających znajdować się w ewidencji:
 - a) magazynu czasowego składowania, o której mowa w art. 148 ust. 4 UKC, które rozwinęto w art. 116 rozporządzenia delegowanego,
 - b) dla procedur specjalnych, z wyjątkiem procedury tranzytu, które rozwinęto w art. 178 rozporządzenia delegowanego.

Artykuł 8

Przyznanie uprawnień wykonawczych

1. Komisja określa w drodze aktów wykonawczych:

- a) gdy jest to niezbędne – format i kod wspólnych wymogów dotyczących danych, o których to wymogach mowa w art. ust. 2;
- b) przepisy proceduralne dotyczące wymiany i przechowywania informacji z zastosowaniem innych sposobów niż techniki elektronicznego przetwarzania danych, o których to sposobach mowa w art. 6 ust. 3. Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 285 ust. 4.

2. Komisja przyjmuje decyzje w sprawie odstępstw, o który mowa w art. 6 ust. 4, w drodze aktów wykonawczych.

Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą doradczą, o której mowa w art. 285 ust. 2.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 8 UKC zostało wydane rozporządzenie delegowane i rozporządzenie wykonawcze.

W rozporządzeniu delegowanym uregulowano przepisy dotyczące odstępstwa od elektronicznej wymiany danych (art. 8 ust. 2 UKC), które zawarto w art. 4.

W rozporządzeniu wykonawczym uregulowano:

- 1) formaty i kody wspólnych wymogów dotyczących danych, które zawarto w art. 2;
- 2) przepisy proceduralne dotyczące wymiany i przechowywania informacji z zastosowaniem innych sposobów niż techniki elektronicznego przetwarzania danych, które określono w art. 18, 207, 218, 219, 220a, 255, 274 i 291.

Artykuł 9

Rejestracja

1. Przedsiębiorcy mający siedzibę na obszarze celnym Unii zobowiązani do zarejestrowania się; rejestracji dokonują organy celne właściwe ze względu na siedzibę przedsiębiorcy.

2. W szczególnych przypadkach przedsiębiorcy niemają siedziby na obszarze celnym Unii są zobowiązani do zarejestrowania się; rejestracji dokonują organy celne właściwe ze względu na miejsce, w którym przedsiębiorcy po raz pierwszy składają deklarację, zgłoszenie lub wniosek o wydanie decyzji.

3. Jeżeli nie przewidziano inaczej osoby inne niż przedsiębiorcy nie podlegają rejestracji przez organy celne.

W przypadku gdy osoby, o których mowa w pierwszym akapicie są zobowiązane do zarejestrowania się, stosuje się następujące zasady:

a) rejestracji osób mających siedzibę na obszarze celnym Unii dokonują organy celne właściwe ze względu na ich siedzibę

b) rejestracji osób niemających siedziby na obszarze celnym Unii dokonują organy celne właściwe dla miejsca, w którym po raz pierwszy osoby składają deklarację, zgłoszenie lub wniosek o wydanie decyzji.

4. W szczególnych przypadkach organy celne unieważniają rejestrację.

1. Uwagi ogólne

1. Nacisk i promowanie wykorzystania technologii informacyjno-komunikacyjnych przez organy celne wszystkich państw członkowskich UE oraz wymiana informacji nie tylko na linii podmiot zainteresowany – organ celny w jednym państwie, ale między różnymi organami tych państw, co oczywiste, wymaga unifikacji danych. W ramach tego zagadnienia osoby, w rozumieniu przepisów prawa celnego, winny być sprawnie i szybko identyfikowane w całej Unii bez konieczności odrębnej rejestracji w każdym państwie członkowskim UE. Takie rozwiązanie eliminuje chaos i błędy oraz upraszcza i ujednolica procedury wynikające z przepisów prawa celnego, co wpływa na zwiększenie ich bezpieczeństwa. Dlatego też unijny prawodawca przyjął rozwiązania prawne w postaci rejestracji każdego uczestnika obrotu towarowego z zagranicą. Jest to odpowiednik krajowego numeru identyfikacji podatkowej (NIP) przyjęty dla potrzeb celnych i silnie z nim powiązany.
2. W szeroko rozumianych sprawach celnych dla potrzeb rejestracji przyjęto jeden wspólny, unikatowy numer identyfikacyjny EORI. Definicję tego numeru unijny prawodawca zawarł w art. 1 pkt 18 rozporządzenia delegowanego. Zgodnie z tym przepisem „numer rejestracyjny i identyfikacyjny przedsiębiorcy (»numer EORI«)” oznacza numer identyfikacyjny niepowtarzalny na obszarze celnym Unii, przyznany przez organ celny przedsiębiorcy lub innej osobie w celu zarejestrowania tej osoby do potrzeb celnych. Ten numer jest więc nadawany różnym podmiotom uczestniczącym w obrocie towarowym z zagranicą na terenie UE i jest niezbędny do prowadzenia wszelkich transakcji i czynności celnych, np. przy imporcie, eksporcie, tranzycie towarów¹⁰⁰ lub ubieganiu się o pozwolenie celne.

Po nadaniu numer EORI jest ważny we wszystkich państwach członkowskich UE. Osoba obowiązana może posiadać tylko jeden ważny numer EORI¹⁰¹.

¹⁰⁰ Zob. też Komisja Europejska, *Rejestracja i identyfikacja przedsiębiorców. Wytyczne*, Bruksela 30.08.2023, https://taxation-customs.ec.europa.eu/document/download/bbe4c653-3b6d-4bed-932c-61bb77711384_pl?filename=PL_EORI%20Guidance%20document.pdf (dostęp: 12.11.2025 r.).

¹⁰¹ Zgodnie z art. 7 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego każdej osobie przypisuje się tylko jeden numer EORI.

2. Obowiązek rejestracji

3. Komentowany przepis dotyczy newralgicznego dla systemów organów celnych wszystkich państw członkowskich UE elementu identyfikacji uczestników obrotu towarowego z zagranicą. Ustęp 1 komentowanego artykułu nakłada na przedsiębiorców¹⁰² mających siedzibę na obszarze celnym Unii zobowiązanie do zarejestrowania się w celu nadania numeru EORI. Obowiązek wynikający z tego przepisu wynika zatem z dwóch wymogów:

- 1) osoba, w rozumieniu przepisów prawa celnego, jest przedsiębiorcą¹⁰³;
- 2) przedsiębiorca ma siedzibę na obszarze celnym UE.

Oczywiście chodzi tu wyłącznie o tych przedsiębiorców, którzy dokonują obrotu towarowego z zagranicą.

Numer EORI należy uzyskać przed dokonaniem pierwszej czynności z zakresu prawa celnego, np. odprawy celnej, złożenia wniosku o wydanie pozwolenia celnego.

4. W tym samym przepisie uregulowano właściwość organów celnych w sprawach rejestracji przedsiębiorców dokonujących obrotu towarowego z zagranicą. Rejestracji dokonują organy celne właściwe ze względu na siedzibę przedsiębiorcy. Przedsiębiorcy mający siedzibę na obszarze celnym UE rejestrują się zatem w państwie członkowskim, w którym mają siedzibę.

W Polsce osoba zainteresowana winna wystąpić o nadanie numeru EORI do Dyrektora Izby Administracji Skarbowej w Poznaniu (zob. art. 6 rozporządzenia wykonawczego). Wniosek składa się elektronicznie poprzez PUESC. Informacja o nadaniu numeru EORI jest zwrotnie przekazywana na adres e-mail podany we wniosku.

W tym przypadku numer EORI składa się z:

- 1) dwuliterowego kodu kraju wydającego numer EORI; dla Polski jest to skrót PL;
- 2) unikalnego numeru krajowego (do 15 znaków alfanumerycznych); dla Polski jest to numer składający się z 10 znaków NIP i 5 zer, np. PL12345678900000.

Każda zainteresowana osoba może zweryfikować za pomocą otwartego interfejsu numer EORI¹⁰⁴.

5. Obowiązek rejestracji dotyczy również przedsiębiorców niemających siedziby na obszarze celnym Unii, co wynika z ust. 2 komentowanego artykułu. Ci przedsiębiorcy są zobowiązani do zarejestrowania się i uzyskania numeru EORI gdy dokonują operacji celnych w UE, np. dokonują zgłoszeń celnych.

Szczegółowe przypadki wskazuje art. 5 rozporządzenia delegowanego, zgodnie z którym rejestracji tej należy dokonać:

- 1) przed złożeniem zgłoszenia celnego na obszarze celnym Unii innego niż następujące zgłoszenia:
 - a) ustne albo dorozumiane zgłoszenie celne do procedury dopuszczenia do obrotu, odprawy czasowej, powrotnego wywozu i wywozu,

¹⁰² Art. 5 pkt 5 UKC definiuje „przedsiębiorcę” jako osobę, która w ramach swojej działalności gospodarczej zajmuje się działaniami regulowanymi przepisami prawa celnego. „Osoba” zaś to osoba fizyczna, osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej, ale uznana – na mocy prawa unijnego lub krajowego – za mającą zdolność do czynności prawnych (art. 5 pkt 4 UKC).

¹⁰³ Oddział przedsiębiorcy zagranicznego nie jest osobą fizyczną ani prawną, a ponadto żaden przepis prawa unijnego lub krajowego nie przyznaje mu zdolności do czynności prawnych. Zob. wyrok WSA w Poznaniu z 27.01.2021 r., III SA/Po 215/20, LEX nr 3145927.

¹⁰⁴ Zob. https://ec.europa.eu/taxation_customs/dds2/eos/eori_validation.jsp?Lang=pl (dostęp: 17.12.2025 r.).

- b) zgłoszenie celne do procedury odprawy czasowej lub powrotnego wywozu w celu zamknięcia tej procedury,
 - c) zgłoszenie celne dokonane w ramach konwencji WPT przez przedsiębiorcę posiadającego siedzibę w państwie wspólnego tranzytu,
 - d) zgłoszenie celne dokonane w ramach procedury tranzytu unijnego przez przedsiębiorcę posiadającego siedzibę w Andorze lub San Marino;
- 2) przed złożeniem wywozowej lub przywozowej deklaracji skróconej na obszarze celnym Unii lub w państwie trzecim, w przypadku gdy umowa w sprawie bezpieczeństwa celnego między Unią a danym państwem trzecim¹⁰⁵ przewiduje stosowanie systemu teleinformatycznego UE;
 - 3) przed złożeniem deklaracji do czasowego składowania na obszarze celnym Unii;
 - 4) przed działaniem jako przewoźnik do celów transportu morskiego, śródlądowego lub lotniczego¹⁰⁶;
 - 5) przed działaniem jako przewoźnik, który jest podłączony do systemu celnego i życzy sobie otrzymywać wszelkie powiadomienia przewidziane w przepisach prawa celnego dotyczące składania lub zmiany przywozowych deklaracji skróconych;
 - 6) przed wniesieniem o rejestrację i zatwierdzenie potwierdzenia unijnego statusu celnego towarów;
 - 7) gdy rejestracja jest wymagana dla stosowania wspólnego systemu zarządzania zabezpieczeniami;
 - 8) przed złożeniem zgłoszenia celnego w ramach konwencji WPT, jeżeli zgłoszenie to jest składane zamiast przywozowej deklaracji skróconej lub wykorzystywane jako deklaracja poprzedzająca wyprowadzenie;
 - 9) dla przedsiębiorców posiadających siedzibę w Andorze lub San Marino przed złożeniem zgłoszenia celnego w ramach procedury tranzytu unijnego, jeżeli zgłoszenie to jest składane zamiast przywozowej deklaracji skróconej lub wykorzystywane jako deklaracja poprzedzająca wyprowadzenie.
6. W przypadku przedsiębiorców z państw trzecich nieposiadających siedziby w Unii, rejestracji dokonują organy celne właściwe względu na miejsce (kraj), w którym przedsiębiorcy ci po raz pierwszy składają deklarację, zgłoszenie lub wnioski o wydanie decyzji.
- W tym przypadku numer EORI składa się z:
- 1) dwuliterowego kodu kraju wydającego numer EORI, dla Polski jest to skrót PL;
 - 2) unikalnego numeru krajowego (do 15 znaków alfanumerycznych), dla Polski jest to numer składający się z 10 znaków NIP, 4 zer i na końcu litery Z, np. PL1234567890000Z.

¹⁰⁵ Zob. np. Umowa między Wspólnotą Europejską a Konfederacją Szwajcarską w sprawie uproszczenia kontroli i formalności przy przewozie towarów oraz środków bezpieczeństwa stosowanych przez organy celne, sporządzona w Brukseli 25.06.2009 r. (Dz.Urz. UE L 199, s. 24, ze zm.). W art. 12 lit. a załącznika II do umowy wskazano, że umawiające się Strony przekazują sobie regularnie informacje na temat swoich upoważnionych podmiotów gospodarczych do celów bezpieczeństwa, uwzględniając następujące informacje: a) numer identyfikacyjny przedsiębiorcy (*Trader Identification Number*, TIN) w formacie zgodnym z przepisami dotyczącymi systemu rejestracji i identyfikacji przedsiębiorców (EORI).

¹⁰⁶ Przedsiębiorca działający jako przewoźnik w ramach transportu morskiego, śródlądowego lub lotniczego nie rejestruje się w organach celnych, jeżeli przyznano mu niepowtarzalny numer identyfikacyjny w państwie trzecim w ramach realizowanego przez państwo trzecie programu partnerstwa handlowego, który jest uznawany przez Unię (zob. art. 5 ust. 5 rozporządzenia delegowanego).

3. Inne przypadki rejestracji dla potrzeb operacji celnych

7. Co do zasady pozostałe osoby, w rozumieniu przepisów prawa celnego, niebędące przedsiębiorcami nie podlegają rejestracji przez organy celne. W przypadku tym należy stosować się do następujących zasad:

- 1) rejestracji osób mających siedzibę na obszarze celnym Unii dokonują organy celne właściwe ze względu na ich siedzibę;
- 2) rejestracji osób niemających siedziby na obszarze celnym Unii dokonują organy celne właściwe dla miejsca, w którym po raz pierwszy osoby te składają deklarację, zgłoszenie lub wnioski o wydanie decyzji.

Uzupełnieniem art. 9 UKC jest przepis art. 6 rozporządzenia delegowanego, zgodnie z którym osoby inne niż przedsiębiorcy rejestruje organ celny, jeżeli został spełniony jeden z następujących warunków:

- 1) rejestracja taka jest wymagana w ustawodawstwie Unii lub w ustawodawstwie państwa członkowskiego UE;
- 2) osoba taka prowadzi działalność, w przypadku której wymagany jest numer EORI zgodnie z wymogami załącznika A i załącznika B do rozporządzenia delegowanego.

Zgodnie z postanowieniami załącznika B do rozporządzenia delegowanego, np. „Jeżeli eksporter nie posiada numeru EORI, administracja celna może mu go nadać *ad hoc* na potrzeby danej deklaracji”.

W przypadku gdy osoba niebędąca przedsiębiorcą jedynie okazjonalnie składa zgłoszenia celne, rejestracja nie jest wymagana.

4. Unieważnienie rejestracji

8. Przepis art. 9 ust. 4 UKC pozwala organom celnym w szczególnych przypadkach na unieważnienie rejestracji. Unijny prawodawca uszczegóławia tę regulację w art. 7 rozporządzenia delegowanego, zgodnie z którym organy celne unieważniają numer EORI w następujących przypadkach:

- 1) na wniosek osoby zarejestrowanej;
- 2) gdy organ celny wie, że zarejestrowana osoba zakończyła działalność wymagającą rejestracji. Rejestracja i wyrejestrowanie jest czynnością techniczną¹⁰⁷. O ile zaistniały przesłanki do wyrejestrowania numeru EORI organ celny rejestruje datę jego unieważnienia i powiadamia o tym osobę zarejestrowaną.

¹⁰⁷ W ocenie WSA w Poznaniu zawartej w wyroku z 27.01.2021 r., III SA/Po 215/20 (LEX nr 3145927): „Zaskarżona czynność należy do czynności, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2325 z późn. zm.), dalej: »p.p.s.a.«, gdyż dotyczy uprawnień wynikających z przepisów prawa (por.: R. Hauser, M. Wierzbowski »p.p.s.a. Komentarz«, C. H. Beck, Warszawa 2019, s. 78), a nie została podjęta w ramach postępowań, o których mowa w tym przepisie, skutkujących wyłączeniem możliwości sprawowania kontroli przez sąd administracyjny”.

Artykuł 10

Przekazanie uprawnień

Komisja jest uprawniona do przyjęcia aktów delegowanych, zgodnie z art. 284, w celu określenia:

- a) przypadków, o których mowa w art. 9 ust. 2, gdy przedsiębiorcy niemający siedziby na obszarze celnym Unii są zobowiązani do zarejestrowania się;
- b) przypadków, o których mowa w art. 9 ust. 3 akapit pierwszy, gdy osoby inne niż przedsiębiorcy są zobowiązani do zarejestrowania się;
- c) przypadków, o których mowa w art. 9 ust. 4, gdy organy celne unieważniają rejestrację.

Na podstawie upoważnienia zawartego w art. 10 UKC zostało wydane rozporządzenie delegowane. Uregulowano w nim uszczegóławiające przepisy dotyczące przypadków:

- 1) gdy przedsiębiorcy niemający siedziby na obszarze celnym Unii są zobowiązani do zarejestrowania się (art. 5);
- 2) gdy osoby inne niż przedsiębiorcy są zobowiązane do zarejestrowania się (art. 6);
- 3) kiedy organy celne unieważniają rejestrację (art. 7).

Artykuł 11

Przyznanie uprawnień wykonawczych

Komisja określa w drodze aktów wykonawczych organy celne, właściwe do rejestracji, o której mowa w art. 9.

Te akty wykonawcze przyjmuje się zgodnie z procedurą sprawdzającą, o której mowa w art. 285 ust. 4.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 11 UKC zostało wydane rozporządzenie wykonawcze, w którym w art. 6 wskazano sposób wyznaczania organów celnych właściwych w sprawie rejestracji i nadawania numeru EORI.

Artykuł 12

Przekazywanie informacji i ochrona danych

1. Wszelkie informacje uzyskane przez organy celne podczas wykonywania przez nie swoich obowiązków, mające z natury charakter poufny lub dostarczone na zasadzie poufności, są objęte obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej. Z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w art. 47 ust. 2, właściwe organy nie ujawniają takich informacji bez wyraźnej zgody osoby lub organu, które je dostarczyły.

Ujawnienie takich informacji bez zgody jest jednak możliwe, w przypadku gdy organy celne są do tego zobowiązane lub upoważnione na mocy obowiązujących przepisów – w szczególności w odniesieniu do ochrony danych – lub w związku z prowadzonym postępowaniem.

2. Informacje poufne, o których mowa w ust. 1, mogą być przekazywane organom celnym i innym właściwym władzom krajów lub terytoriów znajdujących się poza obszarem celnym Unii w ramach współpracy celnej z tymi krajami lub terytoriami na podstawie umowy międzynarodowej lub przepisów Unii w dziedzinie wspólnej polityki handlowej.

3. Każde ujawnienie lub przekazanie informacji, o których mowa w ust. 1 i 2, odbywa się z zapewnieniem odpowiedniego poziomu ochrony danych w pełni zgodnego z obowiązującymi przepisami o ochronie danych.

1. Uwagi ogólne

1. Organy celne pozyskują informacje od osób dokonujących obrotu towarowego z zagranicą, w tym w sposób oczywisty z danych zawartych w zgłoszeniach celnych. Są to dane wrażliwe i muszą być chronione.

2. Ochrona danych

2. Ustęp 1 komentowanego artykułu opisuje prawa i obowiązki organów celnych w obszarze ochrony danych. Wskazano w nim, że wszelkie informacje uzyskane przez organy celne mające z natury charakter poufny lub dostarczone na zasadzie poufności są objęte obowiązkiem zachowania tajemnicy zawodowej. Ponadto przepis ten statuuje zasadę, zgodnie z którą właściwe organy nie ujawniają takich informacji bez wyraźnej zgody osoby lub organu, które je dostarczyły.

Odpowiedni poziom ochrony zapewnia regulacja krajowa. Przepisy art. 95b pr. cel. obejmują te dane tajemnicą zawodową. Zgodnie z tymi przepisami:

- 1) indywidualne dane zawarte w zgłoszeniu celnym oraz innych dokumentach składanych przez zgłaszającego;
- 2) dane zawarte w aktach postępowania celnego oraz aktach postępowania w sprawach o przestępstwa skarbowe lub wykroczenia skarbowe;
- 3) dane zawarte w dokumentacji rachunkowej organu celnego;
- 4) dane zawarte w informacjach uzyskanych przez Szefa KAS lub naczelnika urzędu celno-skarbowego z banków;
- 5) dane zawarte w informacjach uzyskanych z innych źródeł, w tym organów celnych państw członkowskich UE

objęte są tajemnicą celną¹⁰⁸.

Zgodnie z tą regułą, z wyjątkiem sytuacji, o której mowa w art. 47 ust. 2 UKC (zob. komentarz do tego przepisu), organy, które posiadły takie informacje, nie mogą ich ujawniać bez wyraźnej zgody osoby lub organu, które je dostarczyły. Jednak ta zgoda nie jest wymagana w sytuacji, gdy organy celne są do tego zobowiązane lub upoważnione na mocy obowiązujących przepisów, w szczególności w odniesieniu do ochrony danych lub w związku z prowadzonym postępowaniem. Przykładem może być tu prowadzone postępowanie przygotowawcze w formie śledztwa w sprawie przemytu towarów. Prokurator prowadzący to postępowanie może wystąpić¹⁰⁹ do właściwego organu celnego o udostępnienie zgłoszeń celnych i innych dokumentów. Organ celny może udostępnić te dane na podstawie komentowanego przepisu.

3. Z racji charakteru komentowanej regulacji na podstawie art. 12 ust. 2 UKC informacje poufne pozyskane przez organy celne mogą być przekazywane organom celnym i innym właściwym władzom państw lub terytoriów znajdujących się poza obszarem celnym Unii w ramach współpracy celnej z tymi państwami lub terytoriami na podstawie umowy międzynarodowej lub przepisów Unii w dziedzinie wspólnej polityki handlowej. Informacje przekazane zgodnie z taką umową są objęte takim samym poziomem ochrony poufności, jak przewiduje to prawo państwa otrzymującego.

Ustęp 3 komentowanego artykułu nakłada obowiązek na organy celne przy ujawnianiu i przekazywaniu informacji zapewnienia odpowiedniego poziomu ochrony danych w pełni zgodnego z obowiązującymi przepisami o ochronie danych.

Należy zauważyć, że przepis art. 95b ust. 7 pr. cel. odsyła do odpowiedniego stosowania przepisów art. 294 § 3, art. 295, 296–297a oraz art. 299–299b i 301 o.p. Przepisy te regulują szczegółowo zakres i krąg podmiotów, którym można udostępnić dane z akt spraw i innych dokumentów.

¹⁰⁸ Zob. R. Michalski [w:] M. Laszuk, E. Komorowski, R. Michalski, *Prawo...*, art. 95b, s. 456–465.

¹⁰⁹ Na podstawie art. 15 § 2 k.p.k. wszystkie instytucje państwowe i samorządowe są obowiązane w zakresie swego działania do udzielania pomocy organom prowadzącym postępowanie karne w terminie wyznaczonym przez te organy. Zob. też art. 217 k.p.k.

Artykuł 13

Wymiana dodatkowych informacji między organami celnymi a przedsiębiorcami

1. Organy celne i przedsiębiorcy mogą wymieniać informacje, inne niż wymagane przepisami prawa celnego, w szczególności w ramach wzajemnej współpracy mającej na celu identyfikację ryzyka i zapobieganie ryzyku. Wymiana może odbywać się na podstawie pisemnego uzgodnienia i może obejmować dostęp organów celnych do systemów teleinformatycznych przedsiębiorców.

2. Wszelkie informacje dostarczone przez którąkolwiek ze stron w ramach współpracy, o której mowa w ust. 1, mają charakter poufny, chyba że strony postanowią inaczej.

1. Uwagi ogólne

1. Jak wynika z dokumentu WTO *Customs-Business Partnership Guidance* z czerwca 2015 r.¹¹⁰: „Wykładniczy wzrost handlu światowego i zmieniająca się dynamika międzynarodowego łańcucha dostaw stworzyły nowe wymagania i perspektywy dotyczące roli administracji celnej. Podczas gdy przedsiębiorstwa starają się szybciej przemieszczać towary w łańcuchu dostaw przy niższych kosztach, administracje celne są zobowiązane do przetwarzania rosnących wolumenów ładunków przy mniejszym poleganiu na interwencji fizycznej oraz z większą wydajnością i szybkością, bez uszczerbku dla ich bezpieczeństwa, poboru dochodów i obowiązków egzekwowania. Aby to osiągnąć, rośnie potrzeba współpracy administracji celnych i przedsiębiorstw ze sobą oraz z innymi interesariuszami w celu zapewnienia, że przepisy, polityki i programy skutecznie reagują na ciągle zmieniające się otoczenie. Dynamiczne partnerstwo jest niezbędne do napędzania innowacji i możliwości wzrostu gospodarczego, a jednocześnie do tworzenia bardziej opłacalnej, wydajnej i responsywnej administracji celnej”.

2. Porozumienie administracyjne

2. Zgodnie z komentowanym przepisem organy celne i przedsiębiorcy mogą wymieniać inne informacje niewymagane przepisami prawa celnego. Może to nastąpić w szczególności w ramach wzajemnej współpracy mającej na celu identyfikację ryzyka i zapobieganie ryzyku. Wymiana może odbywać się na podstawie pisemnej umowy uzgodnienia i może obejmować dostęp organów celnych do systemów teleinformatycznych przedsiębiorców.

Porozumienie, o którym mowa w art. 13 UKC, to dobrowolna umowa administracyjna (porozumienie administracyjne) zawarta między organem celnym a przedsiębiorcą. Ma ona na celu:

- 1) poprawę efektywności dopełniania formalności celnych,
- 2) zminimalizowanie kosztów administracyjnych,
- 3) zapewnienie zgodności z przepisami prawa celnego,
- 4) wzajemną wymianę informacji i usprawnienie procedur.

Jak wskazuje komentowany przepis, jest to istotny element współdziałania z przedsiębiorcami, gdyż, co nie jest normą, mogą oni udostępnić swoje systemy finansowo-księgowo w celu przekazywania informacji przez organ celny.

Z uwagi na korzyści płynące dla przedsiębiorców, w szczególności będących upoważnionymi przedsiębiorcami (status AEO), inicjatywa w tym zakresie winna nastąpić, jak się wydaje, ze strony podmiotu gospodarczego.

¹¹⁰ <https://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/customs-business-partnership-guidance.aspx> (dostęp: 17.12.2025 r.).

3. Z uwagi na wrażliwość danych ust. 2 komentowanego artykułu rozstrzyga, że wszelkie informacje dostarczone przez którąkolwiek ze stron w ramach współpracy mają charakter poufny, chyba że strony postanowią inaczej. Wyłączenia poufności winny znaleźć się zatem w porozumieniu administracyjnym łączącym jego strony.
4. Szczegóły tej współpracy omawia dokument WTO *Customs-Business Partnership Guidance* z czerwca 2015 r.

Artykuł 14

Udzielanie informacji przez organy celne

1. Każda osoba może zwrócić się do organu celnego z wnioskiem o informacje dotyczące stosowania przepisów prawa celnego. Wniosek może zostać odrzucony, jeżeli dotyczy działalności, która nie wchodzi w zakres faktycznie planowanej międzynarodowej wymiany towarowej.

2. Organy celne prowadzą regularny dialog z przedsiębiorcami oraz innymi organami biorącymi udział w międzynarodowej wymianie towarowej. Wspierają przejrzystość przez umożliwienie łatwego dostępu, w miarę możliwości bezpłatnie oraz przez internet, do przepisów prawa celnego, ogólnych zarządzeń administracyjnych oraz formularzy wniosków.

1. Uwagi ogólne

1. Przepisy art. 14b o.p. statuują instytucję interpretacji indywidualnej, która jest interpretacją przepisów prawa podatkowego wydaną w sprawie indywidualnej przez Dyrektora KIS na wniosek zainteresowanego. Zgodnie z art. 14k o.p. zastosowanie się do interpretacji indywidualnej przed jej zmianą, stwierdzeniem jej wygaśnięcia lub przed doręczeniem organowi podatkowemu odpisu prawomocnego orzeczenia sądu administracyjnego uchylającego interpretację indywidualną nie może szkodzić wnioskodawcy, jak również w przypadku nieuwzględnienia jej w rozstrzygnięciu sprawy podatkowej.

2. Informacja o stosowaniu przepisów prawa celnego

2. W razie wątpliwości, czy braku orientacji, jak w danym przypadku interpretować przepisy prawa celnego lub jakie podjąć czynności osoba zainteresowana może zwrócić się ze stosownym zapytaniem do organu celnego na zasadach wynikających z art. 14 ust. 1 UKC. W świetle tego przepisu każda osoba może zwrócić się do organu celnego z wnioskiem o informacje dotyczące stosowania przepisów prawa celnego. Wniosek taki musi dotyczyć działalności, która wchodzi w zakres faktycznie planowanej międzynarodowej wymiany towarowej. Jeżeli z jego treści organ celny tego związku nie będzie w stanie wyinterpretować, wniosek zostanie odrzucony.

Oczywiście przepisy prawa celnego nie dają wprost takiej ochrony jak interpretacja indywidualna, o której mowa w art. 14b o.p. Jednak, jak wynika z analizy orzecznictwa sądów administracyjnych, w razie wątpliwości sądy weryfikują aktywność skarżącego w tym zakresie¹¹¹.

¹¹¹ Takie stanowisko zajął m.in. WSA w Rzeszowie w wyroku z 8.04.2025 r., I SA/Rz 68/25, LEX nr 3851467.

3. Dialog z przedsiębiorcami

3. Ustęp 2 komentowanego artykułu wpisuje się w zasadę dobrej informacji. Nakazuje on organom celnym prowadzenie regularnego dialogu z przedsiębiorcami oraz innymi organami biorącymi udział w międzynarodowej wymianie towarowej. Jednym z elementów tego dialogu uzupełnianego przez Komisję Europejską jest wspieranie przejrzystości przez umożliwienie łatwego dostępu, w miarę możliwości bezpłatnie oraz przez Internet, do przepisów prawa celnego, ogólnych zarządzeń administracyjnych oraz formularzy wniosków.

Krajowa Administracja Skarbowa wypełnia te obowiązki m.in. przez platformę internetową puesc.gov.pl, czy stronę internetową www.podatki.gov.pl.

4. Przepisy dotyczące udzielania informacji przez organy celne realizowane są w Polsce przez KIS. Do podstawowych zadań KIS należy obsługa Dyrektora KIS m.in. w zakresie:
- 1) zapewnienia jednolitej i powszechnie dostępnej informacji celnej, w tym jej przetwarzanie i udostępnianie;
 - 2) prowadzenia spraw dotyczących:
 - a) wiążących informacji o pochodzeniu (WIP),
 - b) wiążących informacji taryfowych (WIT);
 - 3) prowadzenia działalności informacyjnej i edukacyjnej w zakresie przepisów prawa celnego;
 - 4) identyfikowania obszarów zagrożeń mogących mieć wpływ na prawidłowość wykonywania obowiązków celnych.

Artykuł 15

Udzielanie informacji organom celnym

1. Na żądanie organu celnego i w określonym terminie każda osoba bezpośrednio lub pośrednio uczestnicząca w załatwianiu formalności celnych lub podlegająca kontrolom celnym dostarcza organom celnym wszelkie wymagane dokumenty i informacje w odpowiedniej formie, jak również udziela im wszelkiej pomocy niezbędnej do zakończenia tych formalności lub kontroli.

2. Osoba składająca zgłoszenie celne, deklarację do czasowego składowania, przywózową lub wywózową deklarację skróconą, zgłoszenie do powrotnego wywozu, powiadomienie o powrotnym wywozie, wnioszek o udzielenie pozwolenia lub o wydanie innego typu decyzji jest odpowiedzialna za:

- a) prawidłowość i kompletność informacji podanych w zgłoszeniu, deklaracji, powiadomieniu lub wniosku;
- b) autentyczność, prawidłowość i ważność dokumentu załączanego do zgłoszenia, deklaracji, powiadomienia lub wniosku;
- c) wypełnianie – w stosownych przypadkach – wszystkich zobowiązań związanych z objęciem towarów daną procedurą celną lub z prowadzeniem dozwolonych operacji.

Przepisy akapitu pierwszego mają również zastosowanie do wszelkich innych form udzielania informacji wymaganych przez organy celne lub dostarczanych organom celnym.

Obowiązkom określonym w akapicie pierwszym niniejszego ustępu podlega również przedstawiciel celny danej osoby, o którym mowa w art. 18, jeżeli składa zgłoszenie, deklarację lub powiadomienie, przedkłada wnioszek lub udziela wymaganych informacji.

1. Uwagi ogólne

1. Na podstawie art. 45 ust. 1 ustawy o KAS naczelnik urzędu celno-skarbowego w celu realizacji ustawowych zadań w zakresie, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy o KAS, może przetwarzać informacje, w tym dane osobowe, od osób prawnych, jednostek organizacyjnych niemających osobowości prawnej oraz osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, o zdarzeniach mających bezpośredni wpływ na powstanie m.in. należności celnych, a także

występować do tych podmiotów o udostępnienie dokumentów zawierających informacje, w tym dane osobowe. Wojewódzki Sąd Administracyjny w Łodzi w wyroku z 30.10.2019 r., I SA/Łd 413/19¹¹², przyjął, że: „Umożliwienie organom zbierania informacji w zakresie określonym w art. 45 u.k.a.s. jest konieczne, aby organy te mogły skutecznie realizować cele, dla jakich zostały powołane, tzn. zapewnić efektywność realizacji dochodów z tytułu podatków, należności celnych, opłat oraz niepodatkowych należności budżetowych”. To samo znaczenie należy przypisać komentowanemu przepisowi unijnego kodeksu celnego.

2. Uprawnienia organu celnego

2. Artykuł 15 UKC ma istotne znaczenie dla funkcjonowania organów celnych. Przewiduje on uprawnienie organów celnych do żądania wszelkich wymaganych dokumentów i informacji – co trzeba podkreślić – w odpowiedniej formie¹¹³. Komentowany przepis reguluje uprawnienie organu celnego do wezwania każdej kategorii podmiotów bezpośrednio lub pośrednio uczestniczących w załatwianiu formalności celnych¹¹⁴ lub podlegających kontroli celnej do dostarczenia wymaganych dokumentów i informacji w wyznaczonym przez ten organ terminie. Jak widać, nie ogranicza on kręgu podmiotów, do których organ celny może kierować swoje żądanie, o ile uczestniczą lub uczestniczyły bezpośrednio lub pośrednio w dopełnianiu formalności celnych lub podlegają kontroli celnej, np. prowadzonej na podstawie art. 48 UKC (zob. komentarz do tego artykułu).

W tę ogólną zasadę wpisuje się również art. 22 ust. 1 UKC, przenoszący na wnioskodawcę ciężar dowodu, zgodnie z którym na stronie żądającej wydania decyzji spoczywa obowiązek przedstawienia wszelkich informacji niezbędnych do jej wydania. Artykuł 170 ust. 1 UKC to kolejny przepis odnoszący się do kompletności informacji przy zgłaszaniu towarów do procedury celnej.

Wyznaczony przez organ celny termin powinien uwzględniać zakres żądanych informacji, stopień ich skomplikowania oraz okoliczności sprawy. W przypadku weryfikacji standardowego zgłoszenia celnego termin ten może być bardzo krótki, wyznaczony w godzinach. Zgodnie bowiem z art. 163 ust. 1 UKC dokumenty załączane do zgłoszenia wymagane do zastosowania przepisów regulujących procedurę celną, do której zgłaszane są towary, muszą znajdować się w posiadaniu zgłaszającego i być do dyspozycji organu celnego już w chwili składania tego zgłoszenia. W innych przypadkach terminy wyznaczane są najczęściej w dniach (3–7), choć nic nie stoi na przeszkodzie, by z uwagi na charakter tej gałęzi prawa (obróć towarowy z zagranicą) były to terminy znacznie dłuższe.

¹¹² LEX nr 2738718.

¹¹³ To ważna regulacja przy braku prawa do dookreślenia w żądaniu organu celnego formy udzielenia informacji zwrotnej, w postaci papierowej, elektronicznej, ustrukturyzowanej, edytowalnej, tj. w sposób umożliwiający automatyczny odczyt i analizę danych (czyli nie jako PDF, skan, zrzut ekranu itp.). Ustawa z 29.09.1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2023 r. poz. 120 ze zm.) definiuje w art. 3 ust. 1 pkt 3d pojęcie „format przeszukiwalny”, przez który należy rozumieć format danych, przy użyciu którego dokument elektroniczny jest zapisany w taki sposób, że możliwe jest posłużenie się ogólnie dostępnym oprogramowaniem, przeznaczonym do odczytu lub edycji dokumentów zapisanych w tym formacie, w celu skutecznego przeszukania oraz skopiowania ciągu znaków alfanumerycznych zawartych w treści tego dokumentu.

¹¹⁴ Konwencja z Kioto definiuje „formalności celne” jako wszystkie działania, które muszą być przeprowadzone przez zainteresowane osoby oraz przez organy celne w celu dostosowania się do prawa celnego. Jednym z tych działań jest „odprawa celna” również zdefiniowania w powołanym akcie, którą należy rozumieć jako spełnienie formalności celnych niezbędnych do dopuszczenia towarów do użytku domowego, do wywozu lub do ich objęcia inną procedurą celną.

Wyznaczenie terminu adekwatnego dla dokonania określonej czynności jest istotne z uwagi na możliwe przewidziane przez przepisy konsekwencje braku reakcji na żądanie skierowane do podmiotu wzywonego, np. nałożenie przez organ celny kary porządkowej na podstawie art. 262 § 1 lub 1a o.p. w zw. z art. 94 ust. 1 pkt 2 ustawy o KAS.

3. Znaczenie tego przepisu podkreśla TSUE w wyroku z 9.07.2020 r., C-391/19, „Unipack” AD przeciwko Direktor na Teritorialna direktsiya „Dunavska” kam Agentsiya „Mitnitsi” i Prokuror ot Varhovna administrativna prokuratura na Republika Bulgaria¹¹⁵, w którym stwierdził, że: „[...] unijny kodeks celny opiera się na systemie zgłoszeniowym (zob. podobnie wyrok z dnia 15 września 2011 r., DP grup, C-138/10, EU:C:2011:587, pkt 33, 34) w celu ograniczenia do minimum formalności i kontroli celnych przy jednoczesnym zapobieganiu nadużyciom finansowym lub nieprawidłowościom mogącym spowodować szkodę w budżecie Unii. To ze względu na znaczenie, jakie dla prawidłowego funkcjonowania unii celnej mają owe uprzednie zgłoszenia, unijny kodeks celny w art. 15 nakłada na zgłaszających obowiązek dostarczenia prawidłowych i kompletnych informacji¹¹⁶.”
4. W wyroku z 23.01.2025 r., I SA/Rz 581/24¹¹⁷, WSA w Rzeszowie stwierdził, że: „Nie ulega jednak wątpliwości, że spółka obowiązana była przedstawić dokumenty, które byłyby dla organów celnych przekonujące, że pomimo braku urzędowego potwierdzenia wywozu towar faktycznie opuścił obszar celny UE. Wszak w art. 335 ust. 4 rozporządzenia (UE) nr 2015/2447 wskazano, że muszą to być »dowody świadczące o tym, że towary opuściły obszar celny Unii«. Obowiązek taki został na przedsiębiorców nałożony w art. 15 ust. 1 rozporządzenia (UE) nr 952/2013, ma zatem podstawę prawną, która nie jest sprzeczna z art. 8 Prawa przedsiębiorców”.
5. Z komentowanego przepisu wynika również obowiązek udzielenia organom celnym przez osoby bezpośrednio lub pośrednio uczestniczące w załatwianiu formalności celnych lub podlegające kontrolom celnym wszelkiej pomocy niezbędnej do ich zakończenia. Przykładem rozwinięcia dyspozycji tej części komentowanego przepisu jest płynące z art. 140 ust. 2 UKC prawo do żądania przez organy celne w dowolnym czasie rozładowania i rozpakowania towarów w celu dokonania ich rewizji, pobrania próbek lub dokonania rewizji środka transportu, którym towary są przewożone.

3. Odpowiedzialność związana z udzielaniem informacji organom celnym

6. Stosownie do art. 15 ust. 2 UKC osoba, w rozumieniu przepisów prawa celnego, dopełniająca formalności celnych lub składająca wniosek o udzielenie pozwolenia lub o wydanie innego typu decyzji jest odpowiedzialna za:
 - 1) prawidłowość i kompletność informacji podanych w zgłoszeniu, deklaracji, powiadomieniu lub wniosku;
 - 2) autentyczność¹¹⁸, prawidłowość i ważność dokumentu załączanego do zgłoszenia, deklaracji, powiadomienia lub wniosku;

¹¹⁵ EU:C:2020:547, pkt 22.

¹¹⁶ Potwierdził to TSUE w wyroku z 8.06.2023 r., C-640/21, SC Zes Zollner Electronic SRL przeciwko Direcția Regională Vamală Cluj – Biroul Vamal de Frontieră Aeroport Cluj Napoca, EU:C:2023:457.

¹¹⁷ LEX nr 3828916.

¹¹⁸ Zgodnie z § 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 29.01.2018 r. w sprawie warunków wykonywania kontroli celno-skarbowej przestrzegania przepisów prawa celnego oraz innych przepisów związanych z przywozem i wywozem