

MONITOR

PRAWA CELNEGO I PODATKOWEGO

TAXATION AND CUSTOMS LAW MONITOR

APRIL 2010

Rada Programowa:

Prof. dr hab. Wiesław Czyżowicz
- przewodniczący

Mgr Violetta Małgorzata Gut
- sekretarz

Prof. dr hab. Tomasz Bartoszewicz

Prof. dr hab. Andrzej Drwillo

Prof. dr hab. Feliks Prusak

Mgr Mieczysław Nogaj

Tytuł wpisany na listę
czasopism punktowanych
Ministerstwa Nauki
i Szkolnictwa Wyższego.

W NUMERZE:**ARTYKUŁY:**

- ◆ **Wojciech Maruchin** – Opodatkowanie akcyzą samochodów osobowych - str. 118
- ◆ **Olgierd Jakubowski** – Wyrok Trybunału z dnia 10 grudnia 1968 r. Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Włoskiej (Sprawa 7-68) i jego wpływ na przewóz dóbr kultury w krajach Unii Europejskiej - str. 124
- ◆ **Daniło Desiderio i Roberto Bergami** – Badanie czasu wydania (Time Release Study): narzędzie do poprawy efektywności procedury odprawy celnej - str. 126

ORZECZNICTWO

- ◆ **Jacek Drosik** – Glosa aprobująca do wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 7 kwietnia 2009 roku sygn. akt I FSK 115/08 z dnia 16 grudnia 2008 r. w sprawie ogólnych zasad dotyczących podatku akcyzowego, uchylająca dyrektywę 92/12/EWG - str. 129

MATERIAŁY I DOKUMENTY

- ◆ DYREKTYWA RADY 2008/118/WE - str. 131
- ◆ Zmiany w ustawie akcyzowej - str. 145
- ◆ Wykaz aktów prawnych dotyczących spraw celnych i podatkowych opublikowanych w Dziennikach Urzędowych Unii Europejskiej Od dnia 18 marca 2010 r. do dnia 20 kwietnia 2010 - str. 154
- ◆ Przegląd zmian w przepisach celnych i podatkowych za okres od dnia 16 marca 2010r. do dnia 20 kwietnia 2010r. - str. 156

Daniilo Desiderio i Roberto Bergami

Badanie czasu wydania (Time Release Study): narzędzie do poprawy efektywności procedury odprawy celnej

Badanie czasu wydania (Time Release Study - TRS) to narzędzia ułatwiają w handlu zalecane od 1994 r. przez Światową Organizację Celną (ŚOC) w oparciu o podobne inicjatywy podjęte wcześniej przez Administracje Celną Stanów Zjednoczonych i Japonię, które są wykorzystywane do określenia średniego czasu odprawy celnej.

TRS umożliwiają administracji celnej pomiar i podział na poszczególne etapy czasu wymaganego od przybycia towarów do ich odprawienia, identyfikację „wąskich gardeł”, przyczyn opóźnień i ograniczeń, jeżeli takie istnieją, w celu ustalania działań naprawczych dla poprawy wydajności całego procesu odprawy.²

Dane otrzymane dzięki badaniu czasu wydania (TRS) umożliwiają szczegółowe diagnozowanie czasu koniecznego do procesu odprawy towarów, jak również obliczanie poszczególnych czasów odprawy dla każdego rodzaju towaru, kraju pochodzenia, procedur celnych, itp. w różnych portach lotniczych i lądowych, miejscach przez które towary mogą wejść.

Ponadto, pomiar czasu potrzebnego do wydania towarów dokonywany w celu zwiększenia efektywności odprawy celnej rozwiewa obawy przedsiębiorców związane z opóźnieniami w pozyskiwaniu towarów, ponieważ poprawia przewidywalność odprawy celnej, która jest jedną z zasad Międzynarodowej Konwencji dotyczącej uproszczenia i harmonizacji procedur celnych (zmienionej Konwencji z Kioto). Dlatego też wyniki TRS muszą być upowszechniane wśród społeczności biznesowej z wykorzystaniem internetu i innych dostępnych środków. Podmioty gospodarcze, w erze precyzyjnie określanego czasu, dziś bardziej niż kiedykolwiek, muszą mieć aktualne i szczegółowe informacje na temat czasu odprawy celnej, tak aby mogły właściwie zaplanować logistykę i dystrybucję.³

Ponadto TRS są przydatne do monitorowania i oceny wpływu reform celnych poprzez porównanie jednego badania z wcześniejszymi badaniami, w celu dokonania oceny skutków nowych procedur i rozwiązań. Możliwe jest również porównanie czasów wydania towaru wielu krajów, pod warunkiem, że metoda przyjęta do obliczenia czasu w różnych krajach, o których mowa, jest identyczna. W tym celu ŚOC opracowała w 2002 r., wytyczne do pomiaru czasu wydania⁴ tak, aby wyniki były porównywalne w różnych krajach i wspólnie z Bankiem Światowym w 2005 oprogramowanie TRS, które jest w pełni kompatybilne z wieloma zautomatyzowanymi systemami zarządzania obecnie stosowanymi.

Wytyczne ŚOC TRS opisują procesy, przez które przechodzą importowane towary od chwili ich przybycia do kraju, do ich wydania, poprzez konkretną i precyzyjną kolejność kroków, które mogą zostać połączone w 7 głównych etapów:

1) **Przywóz towarów:** wskazuje datę i godzinę przyjazdu środka transportu przewożącego towary dla celów importu lub w ramach procedury kontroli celnej. Przywóz można zdefiniować jako dokowanie, blokowanie, itp. transportu przywozu w porcie /na lotnisku / przejściu granicznym, gdzie zostanie dokonane zgłoszenie w celu uzyskania dopuszczenia w tym porcie /lotnisku / przejściu granicznym.

2) **Wyładunek towarów:** mierzy czas, który upływa od początku do końca wyładunku towarów ze środków transportu, które przywiozły towar na obszar celny.

3) **Dostarczenie do miejsc lub obszarów składowania czasowego, w których towary są zwykle umieszczone, zanim zostaną przypisane określonym procedurom celnym:** mierzy czas od przybycia do przemieszczenia towarów w tymczasowego miejsca

przechowywania.

4) **Złożenie i przyjęcie zgłoszenia:** wskazuje datę i godzinę od złożenia zgłoszenia celnego w urzędzie celnym właściwym dla jego przyjęcia.

5) **Inspekcje:** wskazuje czas od początku do końca procesu sprawdzania deklaracji celnych i dokumentów towarzyszących (kontrola dokumentów) oraz towarów (kontrola fizyczna), lub środków transportu przewożących towary⁵, zarówno przez organy celne i jak i inne organy władzy publicznej (takie jak ochrony zdrowia, fitosanitarne, weterynaryjne, rolne, itp.).

6) **Zwolnienie towarów przez organy celne:** wskazuje datę i czas, w którym organy celne przyznają zwolnienie towarów. Należy zauważyć, że w przypadku zgłoszenia z wyprzedzeniem lub zwolnienia tymczasowego, data i godzina zwolnienia mogą poprzedzać datę i godzinę przyjazdu.

7) **Wywóz towarów:** określa datę i czas, kiedy towary opuszczają obszar kontroli celnej, w celu oddania do dyspozycji danej osoby.

Podsumowując, każda z siedmiu tych faz ma na celu całościowy pomiar czasu od przybycia ładunku do obszarów kontroli granicznej (porty / lotniska / granice lądowe), aż do jej fizycznego wydania przez organy celne i oddania do dyspozycji operatora. Niewielkie różnice, które występują w wyżej wskazanej kolejności zdarzeń, mogą wynikać ze specyficznych uwarunkowań krajowych i rodzaju towarów⁶. Administracje celne, które są członkami Światowej Organizacji Celnnej, dostosowały TRS do swoich procedur odprawy celnej, struktury organizacyjnej oraz podziału kompetencji między innymi agencjami w „łańcuch” kontroli importu/eksportu towarów. Metodologia zaproponowana przez ŚOC może być także zmodyfikowana i dostosowana do pomiaru czasu potrzebnego do rozliczenia przyznane-go przez organy celne po opłaceniu cła

i podatków, które następują po zwolnieniu towarów. W niektórych krajach, takich jak Japonia, TRS są uzupełniane przez specjalne badania prowadzone przy pomocy określonych podmiotów zajmujących się handlem (np. agencji celni), aby sprawdzić, czy czas odprawy celnej odpowiada ustaleniom TRS, mających na celu określenie dalszych przyczyn opóźnień i kosztów przekroczeń określonego towaru lub punktów wejścia na obszar celny oraz opracowania działań korygujących.⁷

Procedurę sporządzania TRS można podzielić na trzy główne etapy:

1. **Przygotowanie:** ma na celu określenie zakresu i metodologii badań oraz dokładnych ich warunków. Administracja celna musi zdecydować, które strony będą zaangażowane do projektu (np. operatorzy handlowi, agenci celni, banki, firmy kontroli przedwysyłkowej, itp), powołując grupę roboczą odpowiedzialną za cały projekt i przyjęcie specjalnych zadań, które jasno określają czego oczekuje się od każdego z członków⁸. Lista funkcji i zadań grupy roboczej znajduje się w Załączniku 1 do Przewodnika pomiaru czasu potrzebnego na zwolnienie towarów SOC;

2. **Planowanie i metodologia:** Urzędy celne muszą zdecydować jaki rodzaj danych będzie potrzebny do sporządzania TRS i jak je rejestrować (np. informacje pochodzące ze zgłoszeń celnych, ankiety przeprowadzone wśród firm⁹, etc.), zaprojektować formularz do zbierania danych, wydać wytyczne do wprowadzania danych i określić działania niezbędne do zapewnienia jednolitego wykonania badania;

3. **Analiza danych i wnioski:** Analiza tych dziennych danych jest zazwyczaj wykonywana za pomocą spe-

cialnego oprogramowania i zautomatyzowanych procedur, które są zwykle włączone do systemu administracji celnej. Ręczna analiza danych jest realnie możliwa gdy całkowita liczba przesyłek jest stosunkowo niewielka. Jeśli oprogramowanie nie jest wbudowane w system, czas dla każdego etapu rozliczenia może być wprowadzony do oddzielnych programów komputerowych dla celów analizy. Wyniki uzyskane z tej analizy mogą być jeszcze badane pod kątem ustalenia czy spełniają wymogi administracyjne i / lub oczekiwania zainteresowanych stron/klientów, a w razie potrzeby, zaproponować możliwe środki naprawcze. Pod koniec tego procesu, Grupa Robocza musi sporządzić raport końcowy z badania wraz z zaleceniami dla poprawy systemu rozliczeń. Szablon raportu końcowego jest umieszczony w Załączniku 4 do Przewodnika pomiaru czasu niezbędnego do wydania towarów. Wyniki badania powinny być dostępne dla wszystkich uczestniczących oraz zainteresowanych stron w celu stymulowania dalszych działań ukierunkowanych na rozwój oraz przekazywane operatorom. Badania/ankiety post badań mogą być opracowywane przez organy celne w celu zweryfikowania poprawności wyników badań.

Podsumowując, TRS jest cennym narzędziem zarówno dla władz państwowych jak i sektora prywatnego w zakresie monitorowania wydajności procesów kontroli. W szczególności dla handlowców i usługodawców logistycznych TRS jest ważnym narzędziem dla oszacowania czasu tranzytu od miejsca pochodzenia do miejsca przeznaczenia ponieważ bezpośrednio wpływa na łańcuch i harmonogram dostaw.

Danilo Desiderio, włoski adwokat, specjalizujący się w problematyce regulacji celnych i handlu międzynarodowego, jest doradcą zarówno włoskiej Rady Agentów Celnych (Włoskie Stowarzyszenie Agentów Celnych) oraz CONFIAD (Pan-europejskiego Stowarzyszenia Agentów Celnych). Jest konsultantem wielu instytucji, organizacji, agencji rządowych i organizacji zawodowych we Włoszech i na szczeblu wspólnotowym. Więcej informacji, na stronie internetowej: www.ddcustomslaw.com. E-mail: d.desiderio@ddcustomslaw.com.

Roberto Bergami, Starszy wykładowca, praktyk w dziedzinie handlu międzynarodowego na Victoria University w Melbourne, Australia. Ma ponad 20-letnie doświadczenie w handlu międzynarodowym w sektorze produkcji, gdzie pełnił różne funkcje w zakresie obsługi klienta, logistyki, sprzedaży i marketingu. Roberto nadal podtrzymuje swoje kontakty z przemysłem za pośrednictwem wielu stowarzyszeń, w których pełnił różnorodne funkcje na wysokim poziomie członkostwa. Głównymi obszarami zainteresowań badawczych Roberto w handlu międzynarodowym są regulacje rządowe, warunki dostaw (Incoterms), międzynarodowe warunki płatności oraz bariery wejścia na rynek. Więcej informacji dostępnych jest na stronie: <http://www.business.vu.edu.au/staff/robertobergami/>. Kontakt z Roberto przy pomocy poczty elektronicznej: Roberto.Bergami@vu.edu.au

Tłumaczył: Borys Stelmaszczyk

Przypisy

- 1 Zarówno Japonia jak i Stany Zjednoczone przyjęły pierwsze TRS w lutym 1991 r. w celu pomiaru czasu poświęconego na przeprowadzenie inspekcji towarów przez organy celne i inne agencje rządowe. Rządowi Japonii udało się skrócić czas odprawy, od przybycia towarów do ich zwolnienia o przez prawie 2/3 w ciągu 15 lat.
- 2 Zmieniona Konwencja z Kioto (Załącznik Ogólny do Rozdziału 2), określa defines odprawę celną jako wypełnienie wszelkich formalności

niezbędnych dla umożliwienia wejścia towarów do użytku domowego, wyeksportowania lub objęcia inną procedurą celną, podczas gdy „zwolnienie” oznacza (Załącznik Ogólny Rozdział 2) działalność organów celnych umożliwiającą oddanie towarów podlegających odprawie do dyspozycji zainteresowanego. Tradycyjnie organy celne nie zwalniają towarów do czasu spełnienia wszystkich formalności związanych z daną transakcją wraz z uiszczeniem wszelkich ceł i podatków należnych przy odprawie. Czasami jednak ostateczna

odprawa może być opóźniona z wielu powodów, takich jak np. problemy z klasyfikacją towarów i ich wyceną, brakujące dokumenty, czy procedury odwoływania się od decyzji [Fundusz Powierniczy UNCTAD dla Negocjowania Ułatwień w Handlu, wyjaśnienie nr 19, „Oddzielenie zwolnienia z procedur odprawy”, zm.2, lipiec 2008 (UNCTAD Trust Fund for Trade Facilitation Negotiations, Technical Note No. 19, “Separating release from clearance procedures”, Rev. 2, lipiec 2008)].

- 3 Należy również zauważyć, że czas

- potrzebny do wydania towarów stał się głównym kryterium, według którego oceniana jest skuteczność administracji celnej stając się wskaźnikiem skuteczności organów celnych.
- 4 Patrz "Przewodnik do pomiaru czasu niezbędnego do wydania towarów" ŚOC, 2002 (WCO "Guide to measure the time required for the release of goods" 2002), dostępny na stronie internetowej: http://www.wcoomd.org/files/1.%20Public%20files/PDFandDocuments/Procedures%20and%20Facilitation/Time_Release%20Study_ENG.pdf
 - 5 Ten rodzaj kontroli jest zwykle wykonywane przez skanery rentgenowskie i inne nieinwazyjne urządzenia kontroli.
 - 6 Na przykład w Boliwii, pomiar czasu For instance, in Bolivia, Pomiar czasu odprawy celnej rozpoczyna się w momencie złożenia zgłoszenia do

systemu celnego, nawet jeśli agent celny dotarł wiele godzin wcześniej i był w stanie złożyć deklarację, ale z błędami. Na Filipinach, pomiary zaczyna się od „przyjazdu do złożenia”, który obejmuje rozładunek, a także przetwarzanie i wydawanie zezwolenia na przywóz przez agencje innych niż urzędy celne (Luc de Wulf, José B. Sokol. « Customs Modernization Handbook », World Bank 2005).

- 7 T. Matsumoto, S.H. Lee, «Regional Best Practice on Time Release Study», WCO Regional Office for Capacity Building, październik 2007.
- 8 Udział brokerów celnych, podmiotów zajmujących się handlem, banków i innych organów (np. zdrowia, rolnictwa, itp.) jest uważana przez ŚOC za niezbędny dla powodzenia kompleksowej analizy. Udział agen-

tów celnych i innych podmiotów zajmujących się handlem w szczególności, jest szczególnie zalecany w celu ustalenia czasu dla całego łańcucha rozliczenia, tj. od chwili przybycia towarów do portu /na lotnisko /czy przejście graniczne do czasu ich wyprowadzenia z obszaru celnego. W tym celu powinny zostać członkami Grupy Roboczej odpowiedzialnej za cały projekt.

- 9 Dane takie są na ogół mniej wiarygodne, gdyż odzwierciedlają subiektywne opinie na temat czasu zwolnienia, jednak nie stanowią obiektywnego narzędzia pomiaru. Jednym z przykładów tej metody zbierania informacji jest badanie Banku Światowego „World Business Environment Survey” prowadzone w oparciu o ankietowanie ponad 10.000 firm, w celu uzyskania danych o czasie uwalniania.

Przegląd prasy o tematyce celno-podatkowej • 14.04.2010, „Dziennik Gazeta Prawna”. Autor: Paulina Bąk

Jak przebiega odprawa celna rzeczy sprowadzanych z zagranicy

Towar, który jest sprowadzany spoza krajów Unii Europejskiej, musi uzyskać status wspólnotowego i zostać dopuszczony do obrotu przez organy celne. Na obszar celny Wspólnoty towary mogą być wprowadzone przez przejście graniczne otwarte dla danego ruchu. Wprowadzenie dozwolone jest wyłącznie drogą celną. Towary dostarczone do urzędu celnego zostają przedstawione organom celnym. Dokonuje tego osoba, która wprowadziła je na obszar celny lub osoba, która przejęła odpowiedzialność za przewóz towarów po ich wprowadzeniu. Do postępowania w sprawach celnych stosuje się odpowiednio przepisy art. 12 oraz dział VI ustawy z 29 sierpnia 1997 - Ordynacja podatkowa z uwzględnieniem zmian wynikających z przepisów prawa celnego. Przedstawicielem może być każda osoba fizyczna i prawna, w szczególności agencja celna, spedytor, przewoźnik. Czynności dokonane przez przedstawiciela w granicach upoważnienia pociągają za sobą skutki bezpośrednio dla osoby, która go ustanowiła. Zgłoszenia celnego jako przedstawiciel bezpośredni osoby zainteresowanej, może dokonać osoba fizyczna bądź prawna, jeżeli jest agentem celnym lub jeżeli w jej imieniu czynności przed organem celnym dokonuje uprawniony pracownik wpisany na listę agentów cel-

nych. Rozwiązania nie stosuje się, gdy zgłoszenie celne dotyczy towarów niemających charakteru handlowego, jest dokonywane w imieniu osoby zainteresowanej przez jej pracownika lub jest dokonywane w ramach obrotu pocztowego. W świetle przepisów wspólnotowych, towarami pozbawionymi charakteru handlowego są towary, których objęcie daną procedurą celną ma charakter sporadyczny i których rodzaj i ilość wskazują, że są przeznaczone do użytku prywatnego, osobistego lub rodzinnego ich odbiorców lub osób je przewożących, bądź też które są wyraźnie przeznaczone na upominki.

Przywózowa deklaracja Zgłaszający zobowiązany jest to złożenia przywózowej deklaracji skróconej. Jej złożenie odbywa się drogą elektroniczną i tylko w wyjątkowych sytuacjach można ją złożyć w formie papierowej. Dokument zawiera informacje niezbędne celnym organom do analizy ryzyka i postanowienie, czy towar będzie podlegał rewizji. A to oznacza, że bez zezwolenia organów towar nie może zostać podjęty z miejsca ich pierwotnego złożenia. Jeżeli towar został objęty deklaracją skróconą, to formalności niezbędne do nadania im przeznaczenia celnego muszą być podjęte w ciągu 45 dni od daty złożenia deklaracji skróconej dla towarów przewożonych drogą morską i 20 dni dla

towarów przewożonych inną drogą niż morską. Towary przedstawione nabywają status towarów składowanych czasowo. Następnie należy złożyć zgłoszenie celne, do którego należy załączyć wszelkie niezbędne dokumenty. Zgłoszenia celnego dokonuje się na formularzu Jednolitego Dokumentu Administracyjnego (SAD). W procedurze zwykłej Przy dopuszczeniu towaru do obrotu odpowiednie podmioty mogą skorzystać z procedury uproszczonej lub innych procedur w zależności od towaru. Takim podmiotem jest np. upoważniony przedsiębiorca (AEO). Pozostałe podmioty podlegają odprawie w procedurze zwykłej. Organ celny odmawia przyjęcia towaru w formie pisemnej lub elektronicznej z stosownym uzasadnieniem, jeżeli: * zgłoszenie nie odpowiada wymogom formalnym, * nie są spełnione warunki do objęcia towaru wnioskowana procedurą celną lub nadania przeznaczenia celnego, * objęcie towaru wnioskowana procedurą celną lub nadanie przeznaczenia celnego nie może nastąpić z powodu obowiązujących zakazów lub ograniczeń. Zgłoszenie celne dotyczące towaru niemającego charakteru handlowego, czyli jest dokonywane przez podróżnych, powinno być złożone najpóźniej w chwili przystąpienia organu do kontroli celnej...

Opr. Marcin Woźniczko