

Rozdział 4

PRZYCZYNEK DO HISTORII UPROSZCZEŃ CELNYCH W POLSCE (1997–2023)

<https://doi.org/10.18559/978-83-8211-233-7/4>



Piotr Sienkiewicz

Rusak Business Services Sp. z o.o.
piotr.jerzy.sienkiewicz@gmail.com

Contribution to the history of customs simplifications in Poland (1997–2023)

Abstract

Purpose: The study analyses the history and the peculiarities of the current system of customs simplifications in Poland and offers proposals for the use of automation of customs processes as a simplification for honest economic operators to reduce the losses related to the planned cancellation of simplified procedure in export.

Design/methodology/approach: general scientific methods (analysis, synthesis, comparison, description); private and academic (interpretation, formal–legal).

Findings: The study findings have provided argument for the critical need and relevance to find solutions ensuring the supply chain fluence and simplified movement of goods in export. The author proves that Polish customs administration should develop automated systems based on best practice that use risk management to identify cargo that pose a potential risk to security and release all other shipments for export without undue delay.

Keywords: customs, simplified procedure, export declaration, brokerage.

1. Wstęp

Pod koniec lat 80. XX w. Polska stała się areną ogromnych przemian społeczno-politycznych. Odejście od zasad gospodarki nakazowo-rozdzielczej i przyjęcie zasad wolnego rynku znalazło swoje odbicie również w handlu międzynarodowym. Podczas gdy w czasach realnego socjalizmu obrót towarowy z zagranicą

Sugerowane cytowanie:

Sienkiewicz, P. (2024). Przyczynek do historii uproszczeń celnych w Polsce (1997–2023). W: E. Małecka-Ziemińska (red.), *Prawo i ryzyko celne* (s. 61–70). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. <https://doi.org/10.18559/978-83-8211-233-7/4>



Ta książka jest udostępniana na licencji Creative Commons – Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 4.0 Międzynarodowe

mogły prowadzić wyłącznie koncesjonowane podmioty państwowe – centrale handlu zagranicznego, polski Sejm już 28 grudnia 1989 r. uchwalił ustawę Prawo celne, której art. 3 stanowił, że „obróć towarowy z zagranicą jest dozwolony każdemu na równych prawach, z zachowaniem warunków i ograniczeń określonych w przepisach prawa i umowach międzynarodowych” (Ustawa, 1989). Efektem tych zmian było pojawienie się licznych podmiotów prywatnych dokonujących obrotu towarowego z zagranicą, jak i znaczne zwiększenie liczby zgłoszeń celnych, co wymuszało rozwój struktur organów celnych. Na przykład w roku 1990 w Urzędzie Celnym we Wrocławiu funkcjonowało 10 komórek organizacyjnych wewnętrznych oraz 16 oddziałów i posterunków celnych, a łączna liczba zatrudnionych funkcjonariuszy celnych wynosiła 288. W roku 2000 w strukturach tego samego urzędu celnego było już 30 komórek wewnętrznych oraz 37 komórek zewnętrznych przy ogólnej liczbie zatrudnionych 965 funkcjonariuszy (Izba Celna we Wrocławiu, 2015).

Pomimo rozwoju struktur organów celnych i znacznego wzrostu liczby zatrudnionych funkcjonariuszy celnych jedną z bolączek polskiej gospodarki lat 90. XX stulecia były długie kolejki oczekujących na odprawę celną, zarówno w oddziałach granicznych, jak i w placówkach wewnętrznych. Fakt, że jadący z zachodniej Europy kierowca ciężarówki spędzał kilkadziesiąt godzin w oczekiwaniu na przekroczenie granicy niemiecko-polskiej, a następnie kolejnych kilka lub kilkanaście godzin w oczekiwaniu na odprawę ostateczną (dopuszczenie towaru do obrotu) w wewnętrznym oddziale celnym (lub odwrotnie, w przypadku wywozu z Polski), stanowił istotny problem dla wszystkich uczestników obrotu towarowego z zagranicą – importerów, eksporterów, przewoźników, ale również dla służb granicznych. Kiedy zatem w 1997 r. podjęte zostały prace legislacyjne nad nową ustawą, mającą na celu kompleksowe uregulowanie tematyki celnej w Polsce, autorzy ustawy postanowili sięgnąć po niektóre rozwiązania dotyczące uproszczeń celnych, stosowane w tym czasie we Wspólnocie Europejskiej, które mogłyby usprawnić obsługę celną operacji transgranicznych.

2. Uproszczenia przewidziane w Kodeksie celnym z 1997 roku

2.1. Regulacje obowiązujące we Wspólnocie Europejskiej

Uchwalona przez Sejm w dniu 9 stycznia 1997 r. ustawa Kodeks celny (Ustawa, 1997) była w dużej mierze wzorowana na obowiązującym wówczas (od 1 stycznia 1994 r.) we Wspólnocie Europejskiej rozporządzeniu Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiającym Wspólnotowy Kodeks Celny

(Rozporządzenie, 1992, dalej: WKC). Rozporządzenie to przewidywało w art. 76 ust. 1 trzy formy uproszczeń w zakresie składania zgłoszeń celnych. Mianowicie zgłoszenie celne mogło nie zawierać niektórych elementów określonych w art. 62 ust. 1 WKC lub można było nie dołączać do niego niektórych dokumentów określonych w art. 62 ust. 2 WKC. Zamiast zgłoszenia określonego w art. 62 WKC dopuszczalne było również złożenie dokumentu handlowego lub urzędowego wraz z wnioskiem o objęcie towarów daną procedurą. Ostatnim rodzajem uproszczeń wymienionych w art. 76 ust. 1 WKC było zgłoszenie towarów do danej procedury poprzez wpisanie towarów do ewidencji; w tym przypadku organy celne mogły zwolnić zgłaszającego z obowiązku przedstawienia towarów organom celnym. W praktyce największą popularność zyskała ta ostatnia forma uproszczeń, zwana w języku branżowym „procedurą wpisu do rejestru” lub „procedurą w miejscu”.

2.2. Rozwiązania przyjęte w ustawie Kodeks celny (1997 r.)

Regulacje wspólnotowe znalazły swoje odzwierciedlenie w art. 80 § 1 ustawy Kodeks celny (Ustawa, 1997). Przepis ten stanowił, że upraszczanie czynności niezbędnych do objęcia towarów procedurą celną następuje poprzez:

- zgłoszenie celne uproszczone,
- złożenie dokumentów handlowych lub urzędowych z wnioskiem o objęcie towarów procedurą celną,
- wpisanie towarów do rejestrów prowadzonych przez osobę posiadającą pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej.

W art. 79 ustawy Kodeks celny zostały z kolei określone warunki, które musiał spełnić podmiot ubiegający się o pozwolenie na stosowanie procedury uproszczonej (upraszczanie czynności niezbędnych do objęcia towarów procedurą celną).

Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 1998 r. i obowiązywała (z uwzględnieniem 27 późniejszych zmian) do momentu akcesji Polski do Wspólnoty Europejskiej 1 maja 2004 r.

Podobnie jak w innych krajach Wspólnoty, tak i w Polsce największą popularnością cieszyła się procedura wpisu do rejestru (procedura w miejscu). Do celów dokonywania zgłoszeń celnych do procedury wywozu posiadacz pozwolenia otrzymywał od organów celnych plombownicę, pozwalającą na samodzielne zakładanie zamknięć celnych na środki transportu. W pozwoleniu opisane były parametry pieczęci, którą należało ostemplować zgłoszenie celne do procedury wywozu, a także inne reguły, do których musiał stosować się jego posiadacz, w tym liczne ograniczenia co do rodzaju towarów, które mogły być obejmowane procedurą uproszczoną. OrganY celne przeprowadzały regularne kontrole, mające na celu ustalenie, czy warunki określone w pozwoleniach są dotrzymywane, a w przypadku stwierdzenia poważnych lub powtarzających się naruszeń pozwolenia były cofane.

Druga połowa lat 90. XX w. przyniosła dalszą rozbudowę organów celnych w Polsce, wzrost doświadczenia i podniesienie kompetencji funkcjonariuszy zatrudnianych na masową skalę w okresie boomu eksportowo-importowego po liberalizacji przepisów w 1989 r. Wraz z wprowadzonymi w 1998 r. uproszczeniami dało to efekt w postaci usprawnienia obsługi celnej przedsiębiorców, jakkolwiek jeszcze w pierwszych latach XXI w. czas oczekiwania na odprawę celną na granicy Polski z Niemcami wynosił niekiedy nawet kilkadziesiąt godzin (PAP, 2002).

2.3. Przygotowania do akcesji Polski do Wspólnoty Europejskiej (lata 2003 i 2004)

Planowana akcesja Polski do Wspólnoty Europejskiej wymagała wdrożenia przed 1 maja 2004 r. systemu informatycznego obsługującego zgłoszenia celne. Wdrażanie systemu CELINA rozpoczęło się 1 kwietnia 2003 r., przy czym za jego funkcjonowanie była odpowiedzialna Izba Celna w Krakowie, w ramach której utworzony został zespół wykonawczy do spraw wdrożenia, rozwoju i nadzoru nad eksploatacją Systemu Obsługi Deklaracji Celina w jednostkach organizacyjnych administracji celnej (Herasymenko, 2016).

System CELINA był dostępny w aplikacji WEB-CEL (dla procedur standardowych) oraz CELINA OPUS (dla procedur uproszczonych), przy czym dostęp do systemu był też możliwy poprzez tzw. Wrota Celne (stronę WWW). W pierwszych miesiącach po uruchomieniu istniała również możliwość przesyłania zgłoszeń do systemu za pośrednictwem poczty elektronicznej, a nawet poprzez dostarczenie do urzędu celnego dyskietki z odpowiednim plikiem. Dopuszczalne było także składanie zgłoszenia w formie dokumentu papierowego, z którego dane były w takim przypadku wprowadzane do systemu CELINA przez funkcjonariusza celnego. Większość użytkowników korzystała z możliwości wysyłania zgłoszeń do systemu za pośrednictwem odpowiednich aplikacji, traktując inne opcje dostępu jako możliwe do zastosowania w sytuacjach awaryjnych.

Zmiany, które rozpoczęły się w 2003 r. wdrożeniem systemu CELINA, miały dla procedur uproszczonych w Polsce fundamentalne znaczenie. Dopóki dokonywanie zgłoszeń celnych w procedurze uproszczonej odbywało się bez elektronicznej wymiany danych, organy celne nie dysponowały na bieżąco informacjami na temat odbywających się w danym momencie odpraw celnych, a kontrola była możliwa wyłącznie *ex post*, po zwolnieniu towaru do danej procedury. Od chwili wdrożenia systemu CELINA udział procentowy danych przekazywanych organom celnym w czasie rzeczywistym był coraz większy, a papierowy obieg dokumentów został zredukowany do „procedury awaryjnej”, czyli sytuacji, w której system był przez dłuższy czas niedostępny. Tym samym organy celne znały szczegóły dotyczące towaru obejmowanego daną procedurą celną już na etapie dokonywania zgłoszenia celnego, zamiast – jak poprzednio w przypadku procedur uproszczonych – na

etapie kontroli poprawności dokonanych już zgłoszeń. Ta fundamentalna zmiana pozwoliła na bardziej skuteczną, bo prowadzoną w czasie rzeczywistym, analizę ryzyka przez organy celne oraz zwiększyła możliwości prowadzenia skutecznego dozoru i kontroli celnej.

Elektronizacja procesu odprawy celnej w procedurze uproszczonej przyniosła w efekcie wprowadzenie do pozwoleń na stosowanie procedur uproszczonych „timerów”, tj. określenia maksymalnego czasu, po którym towar zostawał z automatu zwolniony do danej procedury celnej, jeżeli organy celne nie zdecydowały o przeprowadzeniu jego kontroli lub nie zareagowały w inny sposób. Początkowo czas na reakcję był określony w godzinach i wynosił 2 do 3 godzin od momentu wysłania stosownych komunikatów (plików). W miarę coraz lepszego działania systemów oraz dalszej automatyzacji procesów związanych z przyjęciem zgłoszenia celnego przez organy celne czas ten ulegał skróceniu, aby ostatecznie dla niektórych podmiotów osiągnąć wartość od 15 do 30 minut.

3. Uproszczenia celne po akcesji Polski do Wspólnoty Europejskiej

Przystąpienie Polski do Wspólnoty Europejskiej miało niewielki wpływ na praktyczne stosowanie uproszczeń celnych. Jakkolwiek zmianie uległy podstawy prawne, na których oparte były funkcjonujące pozwolenia, to należy uwzględnić, że ustawa Kodeks celny, która obowiązywała w od 1 stycznia 1998 r. do 30 kwietnia 2004 r., powieliała w praktyce w całości rozwiązania wspólnotowe w tej materii. Zatem choć zmieniała się litera prawa, to jego duch pozostał ten sam co w poprzednim stanie prawnym.

Jakość obsługi klienta przez organy celne zdecydowanie się poprawiła. Kolejki ciężarówek oczekujących na odprawę celną można było odtąd napotkać wyłącznie na drogach prowadzących do granic zewnętrznych, a na odprawę celną w urzędach celnych wewnątrz kraju trzeba było poświęcić od kilkunastu minut do kilku godzin.

Członkostwo Polski we Wspólnocie Europejskiej przyniosło jednakże znaczące ograniczenia w dostępie klientów do usług świadczonych przez polską administrację celną. W 2013 r. związki zawodowe Służby Celnej oszacowały, że „po wejściu Polski do UE z 67 urzędów celnych pozostało 52, a z 277 oddziałów celnych – 175” (Wojciechowski, 2013). W następnych latach likwidowane były kolejne oddziały celne. O ile wzdłuż granicy wschodniej liczba placówek Służby Celnej uległa tylko niewielkiej redukcji, o tyle w zachodniej części kraju odległości pomiędzy najbliższymi oddziałami celnymi nierzadko przekraczają obecnie 100 km (np. Piła – Gorzów Wlkp.: 120 km; Gorzów Wlkp. – Szczecin: 110 km; Świecko – Nowy Tomyśl: 115 km). Skrócił się również czas pracy poszczególnych

oddziałów celnych, np. obecnie obsługa klienta przez Oddział Celny w Poznaniu jest w pełnym zakresie możliwa wyłącznie od poniedziałku do piątku w godzinach od 7:30 do 15:30, a od godz. 15:30 do 19:30 (pon.–pt.) wyłącznie w zakresie eksportu. Ponieważ tego typu ograniczenia są nie do zaakceptowania w realiach współczesnych łańcuchów dostaw, naturalne stało się dążenie do zastępowania odpraw celnych w procedurze standardowej odprawami w procedurach uproszczonych. Przy czym alternatywą dla odprawy celnej w oddziale celnym może tu być jedynie procedura wpisu do rejestru (art. 182 unijnego kodeksu celnego, dalej: UKC; Rozporządzenie, 2013), ponieważ uproszczenie, o którym mowa w art. 166 UKC (zgłoszenie uproszczone), wymaga przedstawienia towaru organowi celnemu – nie może zatem odbyć się poza godzinami urzędowania właściwego organu.

Z wymienionych powodów procedura uproszczona w wywozie, realizowana na podstawie uproszczeń przewidzianych w art. 182 UKC (procedura wpisu do rejestru), stała się dla polskich eksporterów niezwykle cennym narzędziem, pozwalającym na szybkie i bezproblemowe załatwianie formalności celnych. Z informacji przekazanej dziennikowi „Rzeczpospolita” przez Wydział Prasowy (Biuro Informacji i Promocji) Ministerstwa Finansów 7 listopada 2023 r. wynika, że liczba wszystkich zgłoszeń wywozowych od 1 stycznia do 31 października 2023 r. wyniosła 3 275 229, z czego zgłoszeń w ramach procedury w miejscu było 1 883 626, co daje stosunek procentowy 57,51% zgłoszeń w procedurze uproszczonej w odniesieniu do 42,49% zgłoszeń celnych złożonych w procedurze standardowej.

Likwidacja procedury uproszczonej (wpisu do rejestru) w wywozie

Decyzją wykonawczą Komisji (UE) 2019/2151 z dnia 13 grudnia 2019 r. ustanawiającą program prac dotyczący rozwoju i wdrażania systemów teleinformatycznych przewidziany w unijnym kodeksie celnym (Decyzja, 2019) określono, że do 1 grudnia 2023 r. w krajach członkowskich UE powinien zostać wdrożony Automatyczny System Eksportu (AES) w ramach UKC. W momencie pełnego wdrożenia nowego systemu wszystkie pozwolenia na uproszczenia stosowane zgodnie z art. 182 UKC powinny zostać zmienione, cofnięte lub dostosowane do przepisów UKC, jeśli spełniają warunki określone w art. 150 ust. 4 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniającego rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (Rozporządzenie, 2015).

Zgodnie z art. 150 ust. 4 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. oraz korespondującymi z nimi przepisami art. 245 ust. 1 tego samego rozporządzenia o nowego typu pozwolenia będą mogli się ubiegać jedynie eksporterzy bardzo wąskiej grupy towarów: energii elektrycznej,

towarów wywożonych rurociągami, przesyłek z korespondencją, towarów przemieszczanych zgodnie z postanowieniami aktów Światowego Związku Pocztowego i tym podobnych nietypowych przesyłek. Tym samym nowy typ pozwoleń w żaden sposób nie może zastąpić stosowanych dotychczas na tak szeroką skalę mechanizmów.

16 listopada 2023 r. na platformie PUESC ukazał się komunikat informujący, że wdrożenie nowego systemu zostało przesunięte na maj 2024 r. (Ministerstwo Finansów, 2023). Następnie podczas webinaru zorganizowanego przez Departament Cei Ministerstwa Finansów 15 marca 2024 r. przekazana została informacja, że wdrożenie systemu AES/NCTS2 PLUS nastąpi ostatecznie 31 października 2024 r., jednocześnie z wdrożeniem systemów AIS/IMPORT PLUS oraz NCTS2 PLUS.

13 listopada 2023 r. na łamach „Rzeczpospolitej” zamieszczona została wypowiedź anonimowego przedstawiciela Ministerstwa Finansów, tłumaczącego, w jaki sposób polska administracja celna planuje złagodzić skutki wprowadzanych zmian: „Będzie możliwe dokonywanie zgłoszeń standardowych w miejscach uznanych (tj. przeznaczonych do odpraw – red.), bez fizycznej obecności funkcjonariusza w miejscu przedstawienia towaru”, jak również „w zależności od zdiagnozowanych potrzeb w niektórych oddziałach celnych może zostać wprowadzona całodobowa obsługa zgłoszeń, w innych natomiast wydłużone godziny pracy” (Rochowicz, 2023).

Gdyby realizowane dotąd w ramach procedury wpisu do rejestru zgłoszenia wywozowe miały być po jej likwidacji realizowane w procedurze standardowej, oznaczałoby to, że polska Służba Celno-Skarbowa musiałaby sobie poradzić (bez znaczących wzmocnień kadrowych) z wolumenem dodatkowych 2 mln zgłoszeń wymagających manualnej pracy funkcjonariusza KAS w stosunku do stanu obecnego, co można szacować na około 30-procentowy wzrost w stosunku do obecnej liczby odpraw realizowanych w ten sposób.

Wydaje się zatem prawdopodobne, że po wdrożeniu systemów AES/NCTS2 PLUS może dojść w Polsce do zakłócenia płynności odpraw celnych, i to zarówno w procedurach wywozowych, jak i w imporcie, ponieważ nadmierne obłożenie organów celnych pracą w zakresie zgłoszeń do procedury wywozu będzie na pewno negatywnie wpływać na ich ogólną wydajność. W szczególności po pełnym wdrożeniu nowego systemu eksporterzy mogą napotkać na takie problemy jak:

1. Brak możliwości zgłoszenia towaru do procedury wywozu poza godzinami pracy/dyżuru Centrum Urzędowego Dokonywania Odpraw (CUDO).
2. Nieprzewidywalny czas odprawy celnej, możliwe kolejki.
3. Infrastruktura istniejących oddziałów celnych może okazać się niewystarczająca.
4. Istniejące miejsca wyznaczone oraz miejsca uznane mogą się okazać zbyt małe w stosunku do zwiększonych potrzeb (w związku z wydłużeniem czasu potrzebnego na odprawę celną).

4. Wnioski

Planowana przez Komisję Europejską likwidacja procedury uproszczonej w wywozie, realizowanej na podstawie przepisów art. 182 UKC, wzbudziła w branży celnej oraz wśród polskich eksporterów i przewoźników początkowo niedowierzanie, a następnie powszechne oburzenie. W kuluarowych rozmowach i na forach publicznych Komisję Europejską podejrzewano o różnego rodzaju niskie pobudki, które miały nią kierować przy podejmowaniu decyzji w tej materii. Departament Cł Ministerstwa Finansów starał się powstrzymać od komentarzy na ten temat, jednak nieoficjalnie pojawiały się sugestie, że polska administracja celna jest w tej sprawie ubezwłasnowolniona i skazana na wykonywanie dyktatu stanowionego w strukturach UE prawa. Na przykład w odpowiedzi na zapytanie Polskiej Izby Spedycji i Logistyki zastępca dyrektora Departamentu Cł Piotr Szewczuk odpowiedział pismem nr DC7.8813.68.2022 z dnia 24 sierpnia 2022 r., że

zagadnienie dotyczące zmiany realizacji pozwoleń na wpis do rejestru zgłaszającego w wywozie, po końcu okresu przejściowego, jest nam znane. Zdajemy sobie sprawę z problemów, które mogą powstać wraz z wygaśnięciem obecnie obowiązujących pozwoleń na wpis do rejestru zgłaszającego w procedurach wywozowych. Dlatego pracujemy nad koncepcją rozwiązań, które będą satysfakcjonujące dla środowiska eksporterów (Dyrektor Departamentu Cł, 2022).

Wydaje się, że wysoka temperatura prowadzonych na przedmiotowy temat sporów spowodowała, że w Polsce nie pochylono się należycie nad intencjami Komisji Europejskiej, które przyświecały jej przy podejmowaniu owych, na pierwszy rzut oka kontrowersyjnych, decyzji. Tymczasem intencje te zostały wyraźnie określone w treści decyzji wykonawczej Komisji z dnia 29 kwietnia 2014 r. ustanawiającej program prac związanych z unijnym kodeksem celnym (2014/255/UE) (Decyzja, 2014). W części II cytowanego dokumentu pt. „Program prac związanych z unijnym kodeksem celnym” znajduje się punkt 9 pt. „Automatyczny system eksportu (AES) w ramach UKC”, zawierający następujące wyjaśnienie:

Celem projektu jest dalsze rozwijanie istniejącego systemu kontroli eksportu, a w konsekwencji wdrożenie pełnego zautomatyzowanego systemu eksportu, który obejmowałby wymogi operacyjne dotyczące procesów i danych wynikających z unijnego kodeksu celnego [...]. Zautomatyzowany system eksportu jako taki będzie umożliwiać pełną automatyzację procedur eksportowych oraz formalności stosowanych przy wywozie.

Na podstawie przywołanego cytatu należy domniemywać, że Komisja Europejska doszła do wniosku, iż przy obecnym zaawansowaniu technologicznym procedura uproszczona w wywozie, realizowana metodami technicznymi opracowanymi w roku 1992, jest przeżytkiem. I faktycznie, obecnie papierowe wydruki zgłoszeń wywozowych stemplowane specjalną pieczęcią i wręczane kierowcom wydają się rozwiązaniem zupełnie archaicznym. W zamian Komisja Europejska zaproponowała

w jednoznaczny sposób w pełni zautomatyzowany system, pozwalający na bezobsługowe zwalnianie towarów do procedury wywozu, w sytuacji, w której analiza ryzyka wykaże, że nie zachodzi potrzeba przeprowadzenia bardziej zaawansowanych form kontroli. Z natury rzeczy taki system nie wymagałby co do zasady ingerencji człowieka, poza wcześniejszym określeniem granic akceptowalnego ryzyka w kilku podstawowych aspektach, takich jak: kraje przeznaczenia, towary podatne na wystąpienie oszustw, karuzel podatkowych itp., ograniczenia co do wartości towarów, które mogą być zwolnione do procedury wywozu bez manualnej akceptacji funkcjonariusza celnego itp. W naturalny sposób w tej analizie ryzyka powinny również zostać uwzględnione podmioty szczególnie wiarygodne, np. posiadacze statusu AEO, jak i podmioty o niskiej wiarygodności, takie jak przedsiębiorcy, którzy w przeszłości dopuszczali się wykroczeń lub przestępstw celnych i/lub podatkowych. Na końcu powinien się jeszcze pojawić w tym mechanizmie element kontroli losowych, na podobieństwo kontroli bezpieczeństwa przeprowadzanych na lotniskach, gdzie nawet wyjątkowo poważnie i wiarygodnie wyglądający pasażer może zostać wytypowany do kontroli przez automat losujący, bez prawa do odstąpienia od tejże kontroli. Oczywiście jest również, że wystąpienie jakiegokolwiek czynnika ryzyka w stopniu przekraczającym akceptowalny poziom lub też wskazanie losowe przesyłki powinno oznaczać bezwzględne zatrzymanie towaru do dyspozycji właściwego organu celnego w celu podjęcia dalszych działań kontrolnych.

Ironią losu jest to, że polskie organy celne podobnego rodzaju mechanizmy stosują obecnie na szeroką skalę w przypadku procedury uproszczonej, szczególnie realizowanej poza godzinami pracy właściwego urzędu celnego. Wszystkim, czego potrzebują teraz polscy przedsiębiorcy, jest adaptacja tego mechanizmu na potrzeby procedury standardowej, co wydaje się nie być trudnym zadaniem z punktu widzenia niezbędnych do tego zasobów technicznych czy też kwestii proceduralnych.

Poszukiwanie rozwiązań problemu likwidacji procedury uproszczonej w wywozie poprzez przedstawiane wcześniej propozycje („w zależności od zdiagnozowanych potrzeb w niektórych oddziałach celnych może zostać wprowadzona całodobowa obsługa zgłoszeń, w innych natomiast wydłużone godziny pracy” – Rochowicz, 2023) wskazuje na brak zrozumienia przez polską administrację celną istoty problemu oraz (prawdopodobnie) na niedostateczną jakość dialogu polskich organów celnych z Komisją Europejską.

Bibliografia

- Decyzja. (2014). Decyzja wykonawcza Komisji (UE) z dnia 29 kwietnia 2014 r. ustanawiająca program prac związanych z unijnym kodeksem celnym (2014/255/UE) (Dz. Urz. UE L 134/46 z 7.05.2014).

- Decyzja. (2019). Decyzja wykonawcza Komisji (UE) 2019/2151 z dnia 13 grudnia 2019 r. ustanawiająca program prac dotyczący rozwoju i wdrażania systemów teleinformatycznych przewidziany w unijnym kodeksie celnym (Dz. Urz. UE L 325/168 z 16.12.2019).
- Dyrektor Departamentu Ceł. (2022). Pismo nr DC7.8813.68.2022 z dnia 24 sierpnia 2022 r. [niepubl.].
- Herasymenko, V. (2016). Administracja celna jako element struktury administracji publicznej po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej. *Rocznik Administracji Publicznej*, 2, 291–312.
- Izba Celna we Wrocławiu. (2015). *Historia cła na Dolnym Śląsku*. <https://tiny.pl/dfmhm>
- Ministerstwo Finansów. (2023). *Wdrożenie NCTS2 PLUS*. <https://tiny.pl/dfmh9>
- PAP. (Polska Agencja Prasowa). (2002, 9 marca). *Laweciarze szturmują granice*. https://wiadomosci.wp.pl/laweciarze-szturmuj-granice-6109013372933249a?utm_source=combreak
- Rochowicz, P. (2023, 13 listopada). Czy to koniec uproszczeń w eksporcie. Obawy przed 1 grudnia. *Rzeczpospolita*. <https://www.rp.pl/podatki/art39392691-czy-to-koniec-uproszczen-w-eksporcie-obawy-przed-1-grudnia>
- Rozporządzenie. (1992). Rozporządzenie Rady (EWG) nr 2913/92 z dnia 12 października 1992 r. ustanawiające Wspólnotowy Kodeks Celny (Dz. Urz. UE L 302 z 19.10.1992).
- Rozporządzenie. (2013). Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiające unijny kodeks celny (przekształcenie) (Dz. Urz. UE L 269/1 z 10.10.2013). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32013R0952>
- Rozporządzenie. (2015). Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) 2015/2446 z dnia 28 lipca 2015 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 w odniesieniu do szczegółowych zasad dotyczących niektórych przepisów unijnego kodeksu celnego (Dz. Urz. UE L 343/1 z 29.12.2015, ze zm.). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32015R2446>
- Ustawa. (1989). Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. Prawo celne (Dz. U. z 1989 r. Nr 75, poz. 445).
- Ustawa. (1997). Ustawa z dnia 9 stycznia 1997 r. Kodeks celny (Dz. U. z 1997 r. Nr 23, poz. 117).
- Wojciechowski, T. (2013, 13 czerwca). Celnicy skarżą się na absurdy likwidacji swoich oddziałów. *Dziennik Gazeta Prawna*. <https://podatki.gazetaprawna.pl/artykuly/7-11219,celnicy-skarza-sie-na-absurdy-likwidacji-swoich-oddzialow.html>